



МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ В РОССИИ

№ 1, 2005

Принципиальные нововведения, принятые
в период с 1 января 2004 г. по 30 июля 2005 г.

Повышение эффективности системы
государственного управления

Судебная реформа

Гражданское общество

Повышение открытости и развитие
конкурентного потенциала экономики

Этот проект финансируется ЕС





МОНИТОРИНГ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ В РОССИИ

№1, 2005

Принципиальные нововведения, принятые
в период с 1 января 2004 г. по 30 июля 2005 г.



Этот проект финансируется ЕС

ББК 65.9 (Рос)
УДК 338-001.25 (470) (082)

Российско-европейский центр экономической политики (РЕЦЭП)
107996 Москва, К-31, ГСП-6
Кузнецкий мост, 21/5, под.1
Тел. (7-095) 926-0411
Факс (7-095) 926-0299
Web www.recep.ru
E-mail: info@recep.ru

ISBN 5-901787-35-8

РЕЦЭП

Российско-европейский центр экономической политики был основан в 1995 году и функционировал как регулярно возобновляемый проект до 2002 года. В 2004 году начата новая, пятая фаза проекта.

РЕЦЭП действует как проект технической помощи, финансируемый Европейским Союзом. Центр выступает в качестве независимого источника экономико-правовых исследований и консультаций, чей авторитет обеспечивается высокой квалификацией экспертов из России и стран ЕС.

Цели проекта РЕЦЭП – экспертная поддержка социально-экономических реформ в России, а также развитие российско-европейского диалога в таких приоритетных областях, как реализация Соглашения о партнерстве и сотрудничестве и создание Общего европейского экономического пространства. Деятельность РЕЦЭП также направлена на устранение препятствий на пути взаимного развития торговли и инвестиций. Основное внимание уделяется вопросам, изучаемым

группой социально-экономических реформ и группой по развитию отношений между Европейским Союзом и Россией.

Стратегическая задача Центра – занять свое особое место в информационном пространстве в качестве специализированного источника аналитики и консультаций. Исследования проводятся на основании конкретных запросов, поступающих от президентской, правительственной и парламентской ветвей власти.

Содержание

Демид Голиков

Повышение эффективности системы государственного управления

Принципиальные нововведения, принятые в период с 1 января 2004 г. по 30 апреля 2005 г. 5

Дмитрий Нягинен

Судебная реформа

Принципиальные нововведения, принятые в период с 1 января 2004 г. по 30 мая 2005 г. 23

Дмитрий Нягинен

Гражданское общество

Принципиальные нововведения, принятые в период с 1 января 2004 г. по 30 июня 2005 г. 29

Александр Широв

Повышение открытости и развитие конкурентного потенциала экономики

Принципиальные нововведения, принятые в период с 1 января 2004 г. по 30 июля 2005 г. 41

Демид Голиков

Повышение эффективности системы государственного управления

Принципиальные нововведения, принятые в период
с 1 января 2004 г. по 30 апреля 2005 г.

В 2004 г. была определена **новая структура исполнительной власти, полномочия федеральных и региональных исполнительных органов** – министерств, служб и агентств, обязанности и порядок назначения руководителей. Новая структура разделена на уровни по объему полномочий, более централизована по сравнению с действовавшей. Вместе с тем требуется время, чтобы оценить эффективность новой системы (Указ Президента РФ № 314 от 9 марта 2004 г. «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»). Предложены также меры по оптимизации деятельности Администрации Президента и сокращению расходов на ее содержание – уточнены полномочия сотрудников, порядок взаимодействия с Правительством, сокращено штатное расписание (Указ Президента РФ № 400 от 25 марта 2004 г. «Об Администрации Президента Российской Федерации»).

Практический ход **реформе государственной службы** дает Указ Президента № 910 от 16 июля 2004 г. «О мерах по совершенствованию государственного управления». Этим Указом образована Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления. Комиссия ответственна за разработку и представление Президенту проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, касающихся совершенствования государственного управления.

Среди первых шагов реформы госслужбы – Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации». Закон провозглашает госслужбу институтом гражданского общества и детально описывает процедуры ведения кадровой работы, включая проверку и подтверждение квалификации гражданских служащих, организацию их профессиональной переподготовки и формирование кадрового резерва, порядок оплаты труда.

Среди ключевых нововведений, направленных на **повышение эффективности государственных расходов**, – постановление Правительства РФ № 80 от 14 февраля 2004 г. «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год»». Им, в частности, установлено, что внесение изменений в Закон о бюджете «по мере необходимости» теперь запрещается в законодательном порядке. Обязательства федеральных учреждений по договорам, исполнение которых осуществляется за счет средств федерального бюджета и которые приняты сверх установленных им лимитов бюджетных обязательств, не подлежат оплате за счет средств федерального бюджета.

На повышение эффективности государственных расходов непосредственно нацелена начавшаяся в апреле 2004 г. бюджетная реформа, ориентирующая расходы госбюджета на конечные социально-экономические результаты (постановление Правительства РФ № 249 от 22 мая 2004 г.).

Федеральный закон № 95-ФЗ от 29 июля 2004 г. «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» внес принципиальные изменения в **налоговую систему** РФ. Закон сокращает число налогов и сборов, систематизирует налоговую базу и отменяет почти все налоговые льготы.

Систематизация порядка налогообложения сопровождалась рядом мер, направленных на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, исключение ситуаций, когда к федеральному бюджету предъявляются требования субвенций, не учтенных при разграничении доходных источников, и отмену расходных обязательств бюджетов всех уровней, не обеспеченных источниками финансирования (постановление Государственной Думы № 935-IV ГД от 3 августа 2004 г.).

Экспертная оценка реформ в период с 1 января 2004 г. по 30 апреля 2005 г.

В 2004 г. были предприняты первые практические шаги по реформированию устройства исполнительной власти и государственной службы. Согласно Концепции реформирования государственной службы (утвержденной Президентом РФ в 2001 г.), главными целями реформы являются сокращение административных барьеров для бизнеса и ослабление бюрократического давления на бизнес. С точки зрения достижения этих целей основными промежуточными результатами реформы в указанный период стали:

- 1) формирование новой функциональной структуры федеральных органов исполнительной власти;
- 2) сокращение численности служащих аппарата федеральных органов исполнительной и законодательной властей;
- 3) определение порядка приватизации государственных активов и условий хозяйственной деятельности государственных учреждений и унитарных предприятий.

Новые законодательные инициативы и постановления Правительства РФ подготовлены на основе анализа предписанных действующими нормативно-правовыми документами и реально выполняемых функций федеральных органов исполнительной власти.

Принципиальной проблемой административной реформы в РФ является отсутствие внешней мотивации. В России нет пользующейся общественным авторитетом политической партии, которая бы создавала систему стимулов для исполнительной власти и контролировала бы ход реформы с помощью парламентских и внепарламентских действий. От Государственной Думы мотивация не исходит, а реформа не имеет широкой общественной поддержки в лице институтов гражданского общества (ввиду слабости или отсутствия таковых). В действительности мотивация исходит от частной инициативной группы и Президента, а концепция – это результат академических разработок, но не политическая программа заинтересованной партии или альянса.

Следствиями этого стали недостаточная последовательность и неэффективность ряда принятых законов, указов и постановлений. В частности, необходимо указать на следующие недостатки и трудности:

- 1) не обеспечено разделение политической и административной сфер деятельности исполнительных органов, министры по-прежнему занимаются администрированием и утверждением (визированием) текущих решений подведомственных агентств и служб;
- 2) не произошло эффективного разделения функций, заметного упрощения информационных и финансовых потоков;
- 3) не выросла, а по ряду позиций ухудшилась информационная прозрачность и действенность механизмов регулирования конфликтов интересов;
- 4) за исключением вопросов налогового администрирования, реформа так и не дошла до субфедерального уровня власти;
- 5) не реализованы адекватные механизмы досудебного обжалования решений и действий государственных органов и должностных лиц.

Можно сделать вывод, что предпринятые в указанный период меры в очень малой степени способствуют налаживанию взаимоотношений и взаимодействия между государством, институ-

тами гражданского общества и бизнесом. Отчасти это связано с незаконченностью и непоследовательностью принятия решений, отсутствием внятной публичной позиции Президента, Правительства, Государственной Думы или Совета Федерации, отчасти же – непосредственно с неэффективностью принятых мер.

Указанные направления работы должны стать приоритетными в законодательной деятельности 2005 г.

Для кардинального повышения эффективности принятых мер и для улучшения работоспособности исполнительных органов власти рекомендуется принять следующие меры:

- информационно-технологическое обеспечение административных процессов и внедрение электронного документооборота, в том числе придание юридического статуса документа-

ции в электронной форме. Реформы в этом направлении определены федеральной целевой программой «Электронная Россия (2002–2010 годы)»;

- система мотивации для работников государственных служб в дополнение к разрабатываемым системам оценки и организации контроля качества работы этих служб;
- разработать стандарты государственных услуг, типовых регламентов и ориентированных на конечный результат условий оплаты труда государственных служащих. Реформа в этом направлении определена Федеральным законом от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Внедрение указанных мер не требует значительных исследовательских работ, но во многом зависит от технической организации дела. Ниже приводится перечень основных законов и подзаконных актов, в котором указано, что нового вводится ими.

Перечень основных законов и подзаконных актов

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Административная и госслужбы	<i>Правительство Постановление № 78 от 13 февраля 2004 г.</i>	Об условиях оплаты труда служащих и рабочих Государственной фельдъегерской службы Российской Федерации	Определен порядок оплаты труда, дерегулирован механизм принятия решений о компенсациях и выплатах сотрудникам службы. Впервые Государственной службе предоставлено право самостоятельно определять размеры надбавок и компенсационных выплат, связанных с особенностями деятельности своих служащих и рабочих (по перечню, согласованному с Министерством труда и социального развития)
Эффективность государственных расходов Налоговая реформа Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Правительство РФ Постановление № 80 от 14 февраля 2004 г.</i>	О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год»	Регламентированы процедуры внесения изменений в проект бюджета. В частности, установлено, что в текущем году внесение изменений в сводную роспись по основаниям, установленным ст. 35 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год», осуществляется Министерством финансов Российской Федерации по представлению главных распорядителей средств федерального бюджета. Внесение изменений, приводящих к образованию кредиторской задолженности по расходам, скорректированным в сторону уменьшения, не допускается. Внесение иных изменений осуществляется в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации. Иными словами, внесение изменений «по необходимости» исключается. Обязательства федеральных учреждений по договорам, исполнение которых осуществляется за счет средств федерального бюджета и которые приняты сверх установленных им лимитов бюджетных обязательств, не подлежат оплате за счет средств федерального бюджета в 2004 г. В 2004 г. федеральные учреждения, финансируемые за счет средств федерального бюджета, при осуществлении закупок, начислении установленных денежных выплат, заключении договоров на поставку продукции (работ, услуг) и принятии иных обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, обязаны исходить из утвержденных им лимитов бюджетных обязательств на 2004 г. в соответствии со структурой функциональной и экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>При этом учреждения обязаны предоставлять в федеральное казначейство документы о принятии подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета обязательств по оплате отопления и технологических нужд, потребления газа, котельно-печного топлива, электрической энергии и водоснабжения помещений.</p> <p>Это также касается силовых и секретных учреждений. Если такие документы раскрывают планы оперативной деятельности (специфику задач) отдельных федеральных органов исполнительной власти, обеспечивающих оборону, безопасность и правопорядок в стране, то представляются обезличенные выписки из них.</p> <p>Возвращение задолженности перед Министерством финансов поставлено на уровне федерального закона на основе экономического интереса. Министерству финансов Российской Федерации поручено заключить от имени Правительства договоры о выполнении функций агента с ОАО «Российский банк развития», «Российский сельскохозяйственный банк» и «Росагролизинг» по обеспечению возврата в 2004 г. задолженности (в соответствии со ст. 78 и 79 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2004 год»). При этом в них предусматриваются порядок выплаты вознаграждения за выполнение функций агента Правительства Российской Федерации в размере до 10 млн. руб. каждому</p>
Эффективность государственных расходов Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Государственная Дума Постановление № 82-IV ГД от 13 февраля 2004 г.</i>	О проекте Федерального закона № 364776-3 «О внесении изменения в статью 26(4) Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»	Сохраняется централизация в принятии решений и контроле государственных расходов. Госдума отказывает в принятии поправки, целью которой было усиление влияния регионов в принятии федеральных решений
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 10-ФЗ от 5 марта 2004 г.</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования» в связи с введением единого социального налога	Уточняет терминологию, добавляет: действие настоящего Федерального закона распространяется также на лиц, самостоятельно обеспечивающих себя работой
Административная реформа и реформа госслужбы Дебюрократизация и реформа технического регулирования	<i>Президент РФ Указ № 314 от 9 марта 2004 г.</i>	О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти	Определена новая структура исполнительной власти и полномочия федеральных исполнительных органов – министерств, служб и агентств, обязанности и порядок назначения руководителей. Новая структура разделена на уровни по объему полномочий, более централизована, по сравнению с действовавшей, с меньшим дублированием функций и менее бюрократична. Вместе с тем требуется время, чтобы оценить эффективность новой системы
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 393 от 22 марта 2004 г.</i>	О внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации по вопросам федеральной государственной службы	Восполнен пробел в действующем законодательстве: определен правовой статус торговых советников и торговых атташе как государственных служащих

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 400 от 25 марта 2004 г.</i>	Об Администрации Президента Российской Федерации	Предложены меры по оптимизации деятельности Администрации Президента и сокращению расходов на ее содержание – уточнены и сужены полномочия, порядок взаимодействия с Правительством, сокращено штатное расписание
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство РФ Постановление № 215 от 16 апреля 2004 г.</i>	Об упорядочении состава координационных, совещательных, иных органов и групп, образованных Правительством Российской Федерации	Предложены составы соответствующих групп
Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Государственная Дума Постановление № 383-IV ГД от 16 апреля 2004 г.</i>	О проекте Федерального закона № 390444-3 «О внесении изменения в пункт 4 статьи 26(11) Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»	После рассмотрения проекта о том, что порядок учета имущества субъекта Российской Федерации устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами самого субъекта, принято решение о сохранении прежней формулировки – порядок учета имущества субъектов определяется только федеральным законом
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство РФ Постановление № 520-р от 26 апреля 2004 г.</i>	О структуре Аппарата Правительства Российской Федерации	В целях совершенствования организации работы Правительства Российской Федерации, оптимизации структуры и численности работников Аппарата Правительства сокращено и оптимизировано штатное расписание
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство Постановление № 226 от 30 апреля 2004 г.</i>	О правительственных и межведомственных координационных и совещательных органах, образуемых Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти	Уточнены и формализованы статусы координационных и совещательных органов, косвенная цель – уменьшить бюрократизацию и предотвратить избыточное увеличение числа таких органов. Координационные органы именовются комиссиями или организационными комитетами и образуются соответственно для обеспечения согласованных действий заинтересованных органов исполнительной власти при решении определенного круга задач или для проведения конкретных мероприятий. Совещательные органы именовются советами и образуются для предварительного рассмотрения вопросов и подготовки по ним предложений, носящих рекомендательный характер
Административная реформа и реформа госслужбы Реформа бюджетного сектора Приватизация и управление госсобственностью	<i>Президент РФ Указ № 649 от 20 мая 2004 г.</i>	Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти	1. В целях повышения эффективности управления внесены незначительные изменения в структуру и полномочия исполнительных органов: Министерство транспорта и связи разделено на Министерство транспорта и Министерство связи и информационных технологий. Как показала практика, укрупнение оказалось неоправданным. 2. Юридически уточнено понятие государственных услуг. Установлено, что бюджетные и иные учреждения могут называть предоставляемые ими услуги государственными только если эти услуги названы таковыми федеральным законодательством. Это, в частности, создает правовую основу для определения финансовых взаимоотношений между бюджетными учреждениями и государственным бюджетом, а также для приватизации «непрофильных» бюджетных учреждений и активов.

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
<p>Административная реформа и реформа госслужбы</p> <p>Приватизация и управление госсобственностью</p>	<p><i>Правительство РФ</i> <i>Распоряжение № 682-р</i> <i>от 21 мая 2004 г.</i></p>	<p>Об утверждении руководителей рабочих групп при Правительственной комиссии по проведению административной реформы</p>	<p>При Правительственной комиссии по проведению административной реформы созданы рабочие группы по вопросам оптимизации структуры и функций подведомственных федеральным органам исполнительной власти федеральных государственных учреждений, федеральных государственных унитарных предприятий и федеральных казенных предприятий</p>
<p>Эффективность государственных расходов</p>	<p><i>Правительство РФ</i> <i>Постановление № 249</i> <i>от 22 мая 2004 г.</i></p>	<p>О мерах по повышению результативности бюджетных расходов</p>	<p>Утверждает Концепцию реформирования бюджетного процесса в Российской Федерации в 2004–2006 гг. Главная идея Концепции – ориентация расходов госбюджета на конечные социально-экономические результаты. Суть этой реформы состоит в смещении акцентов бюджетного процесса от «управления бюджетными ресурсами (затратами)» на «управление результатами».</p> <p>До принятия постановления бюджет формировался путем индексации сложившихся расходов с детальной разбивкой их по статьям бюджетной классификации РФ. При соблюдении жестких бюджетных ограничений это обеспечивало сбалансированность бюджета и выполнение проектировок. В то же время ожидаемые результаты бюджетных расходов не обосновываются, а управление бюджетом сводится главным образом к контролю соответствия фактических и плановых показателей.</p> <p>В рамках новой концепции бюджет формируется исходя из целей и планируемых результатов государственной политики. Бюджетные ассигнования имеют четкую привязку к функциям (услугам, видам деятельности), при их планировании основное внимание уделяется обоснованию конечных результатов в рамках бюджетных программ.</p> <p>Расширяется самостоятельность и ответственность администраторов бюджетных средств: устанавливаются долгосрочные переходящие лимиты ассигнований с их ежегодной корректировкой в рамках среднесрочного финансового плана, формируется общая сумма ассигнований (глобальный бюджет) на выполнение определенных функций и программ, детализация направлений использования которых осуществляется администраторами бюджетных средств, создаются стимулы для оптимизации использования ресурсов (персонала, оборудования, помещений и т.д.), приоритет отдается внутреннему контролю, ответственность за принятие решений делегируется на нижние уровни.</p> <p>Проводятся мониторинг и последующий внешний аудит финансов и результатов деятельности, оценка деятельности администраторов бюджетных средств ведется по достигнутым результатам. Ядром новой организации бюджетного процесса должна стать широко применяемая в мире концепция (модель) «бюджетирования, ориентированного на результаты в рамках среднесрочного финансового планирования».</p> <p>При формировании проектов федерального бюджета на 2005 и 2006 гг. предлагается провести эксперимент по внедрению новых методов бюджетного планирования в пределах, не требующих внесения изменений в действующее бюджетное законодательство. В рамках данного эксперимента предполагается ежегодно выделять в составе расходов федерального бюджета ассигнования, подлежащие распределению на конкурсной основе между федеральными органами исполнительной власти и реализуемыми ими программами по результатам формализованной оценки представленных заявок, включающих в себя доклады о результатах и основных направлениях деятельности, а также иные материалы, позволяющие оценить результативность бюджетных расходов и качество управления бюджетными средствами. Первоначально объем ассигнований, распределяемый в рамках эксперимента, может</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>составлять до 300 млн.руб., в дальнейшем по мере накопления опыта применения новых методов бюджетного планирования и развития системы мониторинга результативности бюджетных расходов и качества управления бюджетными средствами его доля в общем объеме федерального бюджета может возрастать.</p> <p>Предусмотренные настоящей Концепцией основные принципы и направления реформирования бюджетного процесса относятся к бюджетам всех уровней бюджетной системы РФ</p>
<p>Приватизация и управление госсобственностью</p> <p>Административная реформа и реформа госслужбы</p> <p>Дебюрократизация и реформа технического регулирования</p>	<p><i>Правительство РФ</i> <i>Постановление № 260</i> <i>от 1 июня 2004 г.</i></p>	<p>О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации</p>	<p>1. Утверждает регламент правительства и инструкцию по делопроизводству. В частности, процедура делопроизводства становится более формальной, описание процедур – более детальным. Вводится фактически «двойной» контроль доведения поручений до исполнителей – копии распоряжения (акты) доводятся до исполнителей, а исполнитель (головной исполнитель) отчитывается о получении и затем об исполнении. Утверждается процедура подготовки документов, отзывов, законопроектов и порядок коммуникаций.</p> <p>2. Формализуется статус межведомственных комиссий и организационных комитетов. Оргкомитеты, в частности, образуются для проведения мероприятий общегосударственного значения. При этом техническое обеспечение деятельности организационных комитетов возлагается на федеральный орган исполнительной власти, руководитель которого возглавляет данный оргкомитет.</p> <p>Организационный комитет прекращает свою деятельность после одобрения в Правительстве РФ представленного его председателем доклада о решении задач, для которых организационный комитет был образован. Данное постановление направлено на дебюрократизацию организации мероприятий государственного значения и предписывает более четкий порядок распределения ответственности.</p> <p>3. Введен новый порядок представления интересов Правительства РФ в судах общей юрисдикции и арбитражных судах. Установлено, что теперь представление осуществляют только федеральные министерства</p>
<p>Налоговая реформа</p>	<p><i>Федеральный закон № 60-ФЗ</i> <i>от 30 июня 2004 г.</i></p>	<p>О внесении изменений в главу 29 части второй Налогового кодекса Российской Федерации</p>	<p>Изменения в отношении игорного бизнеса. Новый порядок удобнее для учета и перераспределения налогов в местные регионы, но сложнее для владельцев бизнеса. Изменился порядок регистрации объектов налогообложения в налоговых органах. Раньше в налоговых органах должно было регистрироваться общее количество объектов по месту их нахождения. Теперь налогоплательщик обязан поставить на учет (зарегистрировать) в налоговом органе по месту своей регистрации в качестве налогоплательщика каждый объект налогообложения или внести изменения по ним. Ведется также учет объектов поштучно, а не как бизнеса в целом</p>
<p>Налоговая реформа</p>	<p><i>Федеральный закон № 58-ФЗ</i> <i>от 29 июня 2004 г.</i></p>	<p>О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с осуществлением мер по</p>	<p>Теперь федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять функции по контролю и надзору в области налогов и сборов и в области таможенного дела, и их территориальные органы не имеют права издавать нормативные правовые акты по вопросам налогов и сборов.</p> <p>Отменены сроки направления и обязанность каких-либо органов публиковать подзаконные акты о налогах – если налогоплательщик хочет, он все равно обратится. Невыполнение налоговых</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
		совершенствованию государственного управления	обязательств теперь не может быть оправдано отсутствием соответствующей «официальной» публикации
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 727 от 8 июня 2004 г.</i>	Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы	Утверждено Положение об Управлении Президента по вопросам государственной службы. Управление станет самостоятельным подразделением Администрации Президента. Его полномочия – организационное обеспечение реформы госслужбы, подготовка законопроектов, аналитическая поддержка, функции госзаказчика переподготовки госслужащих за рубежом. Указ направлен на повышение эффективности решений и расходования средств в области переподготовки госслужащих
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 910 от 16 июля 2004 г.</i>	О мерах по совершенствованию государственного управления	Указ дает ход административной реформе на практическом уровне. Образована Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам совершенствования государственного управления. При ней образованы межведомственные рабочие группы по: <ul style="list-style-type: none"> • обеспечению мероприятий, связанных с реформированием государственной службы; • вопросам федеративных отношений и местного самоуправления; • вопросам системы и структуры федеральных органов исполнительной власти. Эти группы призваны фактически изучить возможные практические пути реструктуризации системы госслужбы и определить наиболее важные критерии, требования к служащим и структурам. Указ возлагает на Комиссию решение следующих основных задач: а) координацию деятельности совещательных и консультативных органов при Президенте Российской Федерации, а также координационных и совещательных органов, образованных Правительством Российской Федерации, по вопросам совершенствования государственного управления; б) разработку и представление Президенту Российской Федерации проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, касающихся совершенствования государственного управления
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство РФ Постановление № 357 от 17 июля 2004 г.</i>	О государственном заказе на профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных служащих федеральных органов исполнительной власти на 2004 год	На основе проведенного анализа потребностей утвержден государственный заказ на профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных служащих федеральных органов исполнительной власти на 2004 г. Постановление оговаривает количество человек, программы и объем финансирования по программам и министерствам/службам вперед на весь год вперед. Предполагается, что заказ пересматриваться не будет
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г.</i>	О государственной гражданской службе Российской Федерации	Закон предусматривает комплекс новых мер для повышения открытости и доступности государственной гражданской службы, ее взаимосвязи с институтами гражданского общества. Устанавливается взаимосвязь федеральной гражданской государственной службы и гражданской государственной службы субъектов Российской Федерации, а также гражданской службы с иными видами государственной службы Российской Федерации. Закон детально описывает процедуры ведения кадровой работы, включая проверку и подтверждение квалификации гражданских служащих, организацию их профессиональной переподготовки и формирование кадрового резерва.

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>До принятия этого Закона Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» и Трудовой кодекс РФ рассматривали отношения гражданских государственных служащих как трудовые отношения, в регулировании которых имелись установленные законом особенности. Теперь значительная часть этих «особенностей» отменена. В части, касающейся регулирования служебных отношений государственных служащих, Закон почти целиком воспроизводит соответствующие положения Трудового кодекса.</p> <p>Закон требует обязательной разработки и утверждения «должностного регламента» гражданского служащего, которым определяются должностные обязанности, права и другие характеристики служебной деятельности гражданского служащего.</p> <p>Закон требует заключения с гражданским служащим «служебного контракта». Закон определяет основное содержание, формы и сроки действия служебного контракта, а также детально регламентирует порядок его заключения.</p> <p>Закон устанавливает гибкую схему оплаты труда государственного служащего. В частности, становится возможным дифференцировать оплату труда в зависимости от показателей служебной деятельности и конечного результата</p>
<p>Налоговая реформа</p> <p>Эффективность государственных расходов</p> <p>Межбюджетные отношения и местное самоуправление</p>	<p><i>Федеральный закон № 95-ФЗ от 29 июля 2004 г.</i></p>	<p>О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации о налогах и сборах</p>	<p>Налоговая система совершенствуется по трем направлениям: а) сокращено число налогов и сборов; б) налоговая база систематизирована, упрощено ее исчисление, в) сокращено число льгот. В частности:</p> <ul style="list-style-type: none"> • С 2005 г. число налогов и сборов Российской Федерации сокращается до 15, число специальных налоговых режимов – до 4. • Порядок налогообложения и полномочия налоговых органов приводятся в соответствие с новой организацией муниципальных образований. • Теперь установить налог или сбор можно только законом и только посредством прямого перечисления в законе существенных элементов налогового обязательства. (По-прежнему целесообразность установления конкретных налогов является предметом законодательного регулирования, а не конституционным вопросом.) • Касательно единого вмененного налога, местные органы власти получили право самостоятельно устанавливать виды предпринимательской деятельности, в отношении которых вводится единый налог, в пределах перечня, установленного НК РФ. Они же будут определять значения корректирующего коэффициента
<p>Налоговая реформа</p>	<p><i>Федеральный закон № 92-ФЗ от 28 июля 2004 г.</i></p>	<p>О продолжении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери и внесении изменений в Федеральный закон «О проведении эксперимента по налогообложению недвижимости в городах Великом Новгороде и Твери»</p>	<p>Суть эксперимента – тест одной из возможных, предварительно одобренных схем налогообложения в отношении имущества и недвижимости в целях исключения двойного обложения по недвижимости. Закон уточняет процедуру эксперимента</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 86-ФЗ от 28 июля 2004 г.</i>	О внесении изменений в главу 22 части второй Налогового кодекса Российской Федерации	Изменена группировка всех подакцизных товаров, увеличены акцизные платежи по «вредным для потребителя» товарам. Учет упрощен, что уменьшает почву для оптимизации налогов в этой области, особенно по парфюмерии и винам. Например введена единая ставка акциза для всех нешипучих вин
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 66-ФЗ от 20 июля 2004 г.</i>	О внесении изменений в статьи 346(27) и 346(29) части второй Налогового кодекса Российской Федерации	Устанавливается понятие транспортного средства, а также уточняется физический показатель базовой доходности в отношении предпринимательской деятельности по оказанию автотранспортных услуг. Необходимость внесения этих поправок обусловлена нечеткостью формулировки вида предпринимательской деятельности по оказанию автотранспортных услуг
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 65-ФЗ от 20 июля 2004 г.</i>	О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации	Внесены изменения и дополнения в главу «Система налогообложения в виде единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности». ЕНВД распространен на налогоплательщиков, оказывающих услуги по хранению автотранспортных средств на платных стоянках
Эффективность государственных расходов Налоговая реформа Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Государственная Дума Постановление № 935-IV ГД от 3 августа 2004 г.</i>	О проекте Федерального «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	Цель постановления – предложить закон, направленный на обеспечение сбалансированности местных бюджетов, упорядочение социальной поддержки, исключение из законодательства тех видов социальной помощи и льгот, которые невозможно предоставить в полном объеме. В соответствии с предложенной Думой редакцией Закон устанавливает следующие нововведения: 1. Предпринята попытка исключить ситуации, когда к федеральному бюджету предъявляются требования субвенций, не учтенных при разграничении доходных источников. Становится недопустимым определение федеральными законами объема расходов бюджетов субъектов Российской Федерации на реализацию их полномочий, а также установление федеральными законами других (за исключением включенных в закрытый перечень) полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Мы говорим «предпринята попытка», поскольку эффективность данного решения неочевидна. 2. Закон предусматривает возможность наделения органов государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями федеральных органов государственной власти только при условии предоставления субвенций из федерального бюджета. 3. Закон требует однозначного распределения ответственности между бюджетами различных уровней по обязательствам. Запрещается устанавливать расходные обязательства: <ul style="list-style-type: none"> • одновременно за счет средств бюджетов двух или более уровней бюджетной системы Российской Федерации; • за счет средств консолидированных бюджетов; • без определения бюджета, за счет средств которого должно осуществляться исполнение соответствующих расходных обязательств. 4. Закон улучшает систему социальной защиты населения, усиливает ориентацию на поддержку наиболее нуждающихся граждан, адресность. Направлен на выплату денежных средств для реализации мер социальной поддержки конкретным категориям граждан. 5. Закон отменяет расходные обязательства бюджетов всех уровней, не обеспеченные источниками финансирования и не исполняемые в последние годы

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Приватизация и управление госсобственностью	<i>Правительство РФ Распоряжение № 1124-р от 26 августа 2004 г.</i>	Об утверждении прогнозного плана (программы) приватизации федерального имущества на 2005 год	В 2005–2007 гг. будут предложены к продаже пакеты акций акционерных обществ, созданных при акционировании федеральных государственных унитарных предприятий. Основными задачами государственной политики в сфере приватизации федерального имущества в 2005–2007 гг., согласно данному Распоряжению, становятся: <ul style="list-style-type: none"> • приватизация федерального имущества, не задействованного в обеспечении государственных функций (полномочий) Российской Федерации; • обеспечение поэтапного сокращения числа федеральных государственных унитарных предприятий; • повышение темпов приватизации федерального имущества; • формирование доходов федерального бюджета. В 2006–2007 гг. к приватизации будут предложены все федеральные государственные унитарные предприятия, не обеспечивающие выполнение государственных функций
Эффективность государственных расходов Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Федеральный закон № 120-ФЗ от 20 августа 2004 г.</i>	О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений	Проведено разделение бюджетных полномочий федеральных органов и органов субъектов РФ
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 104-ФЗ от 20 августа 2004 г.</i>	О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О государственной пошлине»	В целях увеличения привлекательности кредитов: <ul style="list-style-type: none"> • снижены ставки государственной пошлины за удостоверение договоров об ипотеке, если данное требование установлено федеральным законом; • отменены ставки государственной пошлины за государственную регистрацию договора о залоге недвижимого имущества (договора об ипотеке) и за выдачу документа о данной регистрации
Дебюрократизация и реформа технического регулирования	<i>Президент РФ Указ от 1 сентября 2004 г. № 1135</i>	Об утверждении Положения об Управлении информационного и документационного обеспечения Президента Российской Федерации	Прописывает процедуры документооборота и представления документации Президенту РФ. Ожидается, что благодаря этому Указу Президент будет получать более точную информацию, иметь более полный доступ к информации и документам и более эффективную систему запросов
Природопользование	<i>Государственная Дума Постановление № 987-IV ГД от 24 сентября 2004 г.</i>	О проекте Федерального закона № 60185-4 «О внесении изменения и дополнения в статью 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации»»	Целью проекта было снизить стоимость земли и стимулировать ее выкуп предприятиями. Законопроект отклонен, подтверждена идея дальнейшего совершенствования правовой базы для защиты прав пользователей участками на условиях долгосрочной аренды. Необходимость принятия данного законопроекта была вызвана неурегулированностью вопросов, относящихся к установлению цены на землю при приватизации государственного и муниципального имущества. Действующая редакция ст. 2 Федерального закона «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» хотя и относит вопрос о применении кратности ставки земельного налога к компетенции субъекта Федерации, но не дает однозначного ответа, может ли быть установлено дифференцированное применение кратности в зависимости от вида деятельности землепользователя и места расположения земельного участка. Законопроект предполагал разрешить субъектам Федерации устанавливать дифференцированное применение кратности ставки для отдельных землепользователей. Его принятие означало бы расширение права субъекта Федерации, но в то же время не означает обязанности вводить дифференциацию

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Эффективность государственных расходов	<i>Правительство РФ Постановление № 508 от 30 сентября 2004 г.</i>	О порядке управления средствами Стабилизационного фонда Российской Федерации	Определяет порядок расходования средств Стабилизационного фонда, а также иностранные обязательства, в которые могут размещаться средства фонда, требования к долговым обязательствам, порядок раскрытия информации (ежеквартальные отчеты Минфина Правительству РФ с основной информацией без анализа рисков)
Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Федеральный закон № 123-ФЗ от 3 октября 2004 г.</i>	О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»	Религиозным организациям, имеющим в собственности здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, эти земельные участки предоставляются в собственность бесплатно. Земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленные религиозным организациям на праве постоянного (бессрочного) пользования, могут предоставляться им в собственность бесплатно в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 1294 от 11 октября 2004 г.</i>	Об утверждении перечней государственных должностей федеральной государственной службы категорий «Б» и «В» в Аппарате Правительства Российской Федерации	Утверждены новые, более адекватные исполняемым функциям, перечни государственных должностей в Аппарате Правительства РФ. В отношении лиц, назначенных на государственные должности федеральной государственной службы в Аппарате Правительства Российской Федерации после 26 апреля 2004 г., применяются только утвержденные перечни
Природопользование	<i>Государственная Дума Постановление № 1022-IV ГД от 15 октября 2004 г.</i>	О проекте Федерального закона № 97801698-2 «О лицензировании пользования недрами»	Проект Федерального закона снят с рассмотрения как частный и утративший актуальность. Он должен был устанавливать единый порядок предоставления лицензий на пользование участками недр и на виды деятельности при пользовании недрами, выдачи лицензий, их регистрации, переоформления, ограничения, приостановления или прекращения их действия, защиту прав владельцев лицензий, соблюдение общенациональных интересов и интересов субъектов Российской Федерации, требований по охране и рациональному использованию недр, предотвращению негативного влияния горных работ на окружающую среду. Признано целесообразным не вводить лицензирование пользования недрами, а рассматривать вопросы пользования в рамках редакции Федерального закона о недрах
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 1439 от 15 ноября 2004 г.</i>	О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих государственные должности федеральной государственной службы в Управлении делами Президента Российской Федерации, и внесении изменений в некоторые указы Президента Российской Федерации	Указ определяет размер оплаты для государственных служащих – зарплата приводится в соответствие с «рыночной» на основе постоянных премиальных выплат через коэффициенты кратности к окладу. Указ повышает коэффициенты. Указ создает правовую основу для формирования фонда оплаты труда государственных служащих
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 1440 от 15 ноября 2004 г.</i>	О внесении изменений в федеральную программу «Реформирование государственной службы Россий-	Внесены текущие корректировки и уточнения по графику мероприятий

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
		ской Федерации (2003–2005 годы)», утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 ноября 2002 г. № 1336	
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство РФ Распоряжение № 1444-р от 15 ноября 2004 г.</i>	О создании при Правительственной комиссии по проведению административной реформы рабочей группы по вопросам планирования и совершенствования механизмов управления административной реформой	Создана рабочая группа, ответственная за исполнение мероприятий в рамках административной реформы
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Правительство РФ Распоряжение № 1581-р от 8 декабря 2004 г.</i>	О подписании Меморандума о взаимопонимании между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики по вопросам сотрудничества в области подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства и государственной службы Российской Федерации на 2005–2007 годы	Принимается предложение МЭРТ о программах переподготовки. Правительство открывает участие в программах в области подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства и государственной службы
Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Федеральный закон № 159-ФЗ от 11 декабря 2004 г.</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»	Баланс власти между Президентом РФ и законодательными органами перераспределяется в пользу Президента. Контролируемость исполнения федерального законодательства в регионах усилена. Полномочия регионов и местного самоуправления в области законодательной инициативы уменьшены. В частности, если в течение трех месяцев со дня вынесения Президентом предупреждения законодательному (представительному) органу государственной власти субъекта Российской Федерации указанный орган не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, Президент вправе распустить этот орган. Прописан порядок назначения руководителей исполнительной власти в регионах Президентом. Данная схема, как предполагается, должна способствовать повышению эффективности управления и более точному исполнению решений центра, проведению реформ, а также ослабить почву для политического давления региональных элит
Эффективность государственных расходов	<i>Правительство РФ Постановление № 842 от 25 декабря 2004 г.</i>	О внесении изменений в порядок разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация	1. Установлено, что государственный заказчик-координатор несет ответственность за подготовку и реализацию целевой программы в целом (до этого постановления ответственность была детально прописана, что не всегда давало возможность признать работу неудовлетворительной или невыполненной до конца). 2. Теперь проекты целевых программ до их утверждения Правительством Российской Федерации в обязательном порядке должны пройти специализированную и независимую экспертизы. (раньше это не было обязательным требованием). Расписано, в каких случаях экспертиза проводится за счет государственных источников

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
<p>Межбюджетные отношения и местное самоуправление</p> <p>Природопользование</p>	<p><i>Федеральный закон № 199-ФЗ от 29 декабря 2004 г.</i></p>	<p>О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований</p>	<p>Действующее законодательство приводится в соответствие с новыми полномочиями субъектов Федерации. Полномочия были расширены по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов. Расширился также перечень вопросов местного значения муниципальных образований.</p> <p>Порядок предоставления льгот и их финансирования расходов становится подконтрольным федеральной власти. Российская Федерация передает субъектам Российской Федерации полномочия по реализации социальных, природоохранных и тому подобных мер. При этом средства на их реализацию предусматриваются в виде субвенций. Субвенции зачисляются на счета бюджетов субъектов Российской Федерации в установленном порядке («по факту исполнения»).</p> <p>В частности:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Российская Федерация передает субъектам Российской Федерации полномочия по предоставлению мер социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг и по обеспечению жильем ветеранов войн и ряда других категорий льготников. При этом средства на их реализацию предусматриваются в составе Федерального фонда компенсаций, образованного в федеральном бюджете, в виде субвенций. 2) Субъектам Российской Федерации передаются полномочия в областях: <ul style="list-style-type: none"> • охраны и использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты; • регулирования и охраны водных биологических ресурсов; • использования, охраны, защиты лесного фонда; • организации борьбы с лесными пожарами, а также с вредителями и болезнями леса. <p>Эти полномочия распространяются также на вопросы, подпадающие под действие международных договоров Российской Федерации.</p> <p>Субъекты Российской Федерации представляют ежеквартально в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку единой государственной финансовой, кредитной и денежной политики, отчет о расходовании выделенных субвенций. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в соответствующей сфере, в свою очередь, предоставляет отчет о проведенных мероприятиях</p>
<p>Налоговая реформа</p>	<p><i>Федеральный закон № 212-ФЗ от 30 декабря 2004 г.</i></p>	<p>О внесении изменений в статьи 212 и 217 части второй Налогового кодекса Российской Федерации, а также о признании утратившей силу статьи 3 Федерального закона «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации, изменения в статью 19 Закона Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации», а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов Российской Федерации»</p>	<p>В Налоговый кодекс РФ вводятся дополнения, отражающие доходы от новых финансовых инструментов – платежных карточек – и новые (прецедентные) аспекты взаимоотношений между акционерами или соинвесторами. В частности исключаются из налогообложения доходы, полученные:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) в связи с операциями с кредитными картами в течение беспроцентного периода, установленного в договоре о предоставлении кредитной карты; 2) акционерами (участниками) в результате переоценки основных фондов (средств) в виде дополнительно полученных ими акций (долей, паев), распределенных между акционерами или участниками организации пропорционально их доле и видам акций, либо в виде разницы между новой и первоначальной номинальной стоимостью акций или их имущественной доли в уставном капитале; 3) акционерами этих акционерных обществ (участниками) при реорганизации, предусматривающей распределение акций (долей, паев) создаваемых организаций среди акционеров (участников, пайщиков) реорганизуемых организаций и (или) конвертацию (обмен) акций (долей, паев) реорганизуемой организации в акции (доли, паи) создаваемой организации либо организации, к которой осуществляется присоединение, в виде дополнительно и (или) взамен полученных акций (долей, паев)

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 205-ФЗ от 29 декабря 2004 г.</i>	О внесении изменений в статью 346(13) части второй Налогового кодекса Российской Федерации	Не вступил в силу
Налоговая реформа	<i>Федеральный закон № 204-ФЗ от 29 декабря 2004 г.</i>	О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации	Не вступил в силу
Эффективность государственных расходов	<i>Федеральный закон № 202-ФЗ от 29 декабря 2004 г.</i>	О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2005 год	Повышен максимальный размер пособия по нетрудоспособности, но при этом первые два дня больничного теперь оплачивает работодатель, а Фонд начнет платить только с третьего дня
Эффективность государственных расходов Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Федеральный закон № 173-ФЗ от 23 декабря 2004 г.</i>	О федеральном бюджете на 2005 год	<ol style="list-style-type: none"> 1. Правительству предоставляется право на досрочное погашение государственных долговых обязательств. 2. Предусматривается возможность использования средств стабилизационного фонда сверх 500 млрд. руб. на покрытие дефицита бюджета пенсионного фонда. 3. В целях обеспечения полноты учета и распределения доходов в соответствии с нормативами отчислений, федеральные налоги и сборы и иные платежи подлежат зачислению в полном объеме на счета территориальных органов Федерального казначейства. Затем Казначейство распределяет эти доходов в соответствии с нормативами отчислений между федеральным бюджетом, бюджетами субъектов РФ, местными бюджетами и бюджетами закрытых административно-территориальных образований, а также бюджетами государственных внебюджетных фондов в случаях, предусмотренных законодательством. 3. Установить, что региональные и местные налоги и сборы, иные платежи, являющиеся источниками формирования доходов бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов (за исключением бюджетов субъектов Российской Федерации, не получающих в 2005 г. дотаций на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов), зачисляются на счета территориальных органов Федерального казначейства для последующего перечисления доходов в бюджеты разных уровней. 4. Определен срок проведения вышеуказанных операций по зачислению доходов бюджета. Территориальные органы Федерального казначейства не позднее следующего рабочего дня после получения от банка выписки со своих счетов осуществляют перечисление. 5. Установлено, что при нарушении сроков возврата средств федерального бюджета, предоставленных на возвратной основе бюджетам, или использовании их не по целевому назначению, суммы средств, подлежащие перечислению в федеральный бюджет: <ul style="list-style-type: none"> • списываются в бесспорном порядке со счетов по учету средств соответствующих бюджетов; • удерживаются за счет доходов от уплаты федеральных налогов и сборов, подлежащих зачислению в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты; • взыскиваются путем обращения взыскания на средства, предусмотренные для перечисления в бюджеты субъектов и местные бюджеты по разделу «Межбюджетные трансферты»

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Эффективность государственных расходов Межбюджетные отношения и местное самоуправление	<i>Федеральный закон № 174-ФЗ от 23 декабря 2004 г.</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «О бюджетной классификации Российской Федерации» и Бюджетный кодекс Российской Федерации	1. Бюджетный кодекс дополнен положением, согласно которому органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе производить дальнейшую детализацию классификации источников внутреннего финансирования дефицитов бюджетов Российской Федерации с применением кодов программ (подпрограмм). 2. Установлено, что отныне перечень главных распорядителей средств бюджетов субъектов утверждается законами о бюджете субъекта РФ и решениями о бюджете муниципального образования на соответствующий год
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 1634 от 29 декабря 2004 г.</i>	О совершенствовании оплаты труда лиц, замещающих государственные должности федеральной государственной службы в аппаратах палат Федерального Собрания Российской Федерации	Приводит систему оплаты в соответствие с рынком труда – устанавливает фиксированные вознаграждения кратные величине номинального оклада
Природопользование	<i>Федеральный закон от 21 декабря 2004 г. № 172-ФЗ</i>	О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую	Определен порядок принятия решения о переводе земельных участков из одной категории в другую, установлен состав документов, необходимых для перевода, исчерпывающий перечень оснований для отказа в переводе, а также перечень случаев, когда решение о переводе должно приниматься исключительно Правительством РФ. Отдельными статьями регулируются особенности перевода земель сельскохозяйственного назначения, земель из состава поселений, земель лесного и водного фонда и т.п. Нормы закона необходимо учитывать организациям, занятым строительством и иной деятельностью, для которой необходимо использование земельных участков соответствующего назначения. Соответствующие изменения вносятся в Земельный кодекс РФ, Лесной кодекс РФ, Закон об экологической экспертизе
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 110 от 1 февраля 2005 г.</i>	О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации	Аттестация проводится в целях определения соответствия гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы на основе оценки его профессиональной служебной деятельности. Аттестация призвана способствовать формированию кадрового состава государственной гражданской службы Российской Федерации, повышению профессионального уровня гражданских служащих, решению вопросов, связанных с определением преимущественного права на замещение должности гражданской службы при сокращении должностей гражданской службы в государственном органе, а также вопросов, связанных с изменением условий оплаты труда гражданских служащих
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 111 от 1 февраля 2005 г.</i>	О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)	Вводится новая, предположительно, более адекватная процедура оценки профессионализма государственных служащих. Часть этой процедуры – квалификационный экзамен. Квалификационный экзамен сдают гражданские служащие, замещающие без ограничения срока полномочий: а) должности гражданской службы категорий «специалисты» и «обеспечивающие специалисты»; б) должности гражданской службы категории «руководители», относящиеся к главной и ведущей группам должностей гражданской службы. Проводится при решении о присвоении чина

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 112 от 1 февраля 2005 г.</i>	О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации	Вводится новая, предположительно, более адекватная процедура оценки профессионализма государственных служащих. Часть этой процедуры – конкурсное замещение должностей. Конкурс проводится во всех случаях кроме назначения руководителей, советников и заключения срочного служебного контракта. Принятие решения делегировано руководителю того государственного органа, где открывается вакансия
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 113 от 1 февраля 2005 г.</i>	О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим	Вводится новая система чинов и классов в государственной службе
Административная реформа и реформа госслужбы	<i>Президент РФ Указ № 159 от 16 февраля 2005 г.</i>	О примерной форме служебного контракта о прохождении государственной гражданской службы Российской Федерации и замещении должности государственной гражданской службы Российской Федерации	Устанавливает единую форму контракта. Требует также обеспечить в 3-месячный срок переобразование заключенных ранее трудовых договоров
Природопользование	<i>Государственная Дума Постановление № 1526-IV ГД от 18 февраля 2005 г.</i>	О Федеральном законе «О государственном регулировании образования в области экологии»	Проект Федерального закона снят с рассмотрения как частный и утративший актуальность. В проекте он должен был регулировать правовые отношения органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, общественных объединений и граждан, возникающие в системе непрерывного образования в области экологии. Признано нецелесообразным определять правовые отношения в области экологии и природопользования вне контекста конкретной правовой ситуации
Эффективность государственных расходов	<i>Правительство РФ Постановление № 106 от 2 марта 2005 г.</i>	О ликвидации Федерального фонда поддержки малого предпринимательства	Постановление ликвидирует Фонд в связи с признанием утратившей силу ст. 8 Федерального закона «О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации». Ликвидирован один из наименее эффективных и наиболее коррумпированных каналов государственных расходов
Эффективность государственных расходов Межбюджетные отношения и местное самоуправление Дебюрократизация и реформа технического регулирования	<i>Правительство РФ Постановление № 239 от 19 апреля 2005 г.</i>	Об утверждении Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Определен порядок разработки, утверждения и реализации ведомственных целевых программ, направленных на осуществление субъектами бюджетного планирования государственной политики в установленных сферах деятельности, обеспечение достижения целей и задач социально-экономического развития, повышение результативности расходов федерального бюджета. 2. Теперь ведомственные целевые программы должны базироваться на системе целей, задач и показателей деятельности субъектов бюджетного планирования и отражаться в докладах о результатах и основных направлениях деятельности субъектов бюджетного планирования

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Дебюрократизация и реформа технического регулирования	<i>Соглашение между министерствами экономического развития и торговли РФ и культуры и массовых коммуникаций РФ 20 апреля 2005 г.</i>	О сотрудничестве и взаимодействии в области реализации программных мероприятий ФЦП «Электронная Россия (2002–2010 годы)»	В соответствии с подписанным Соглашением в 2005 г. оба министерства реализуют пилотный проект, в результате которого на примере части фондов Российской государственной библиотеки будет составлен перечень документов для обязательного хранения только в электронном виде, разработаны регламенты и проекты нормативно-правовых актов, регламентирующих процедуру хранения электронной информации
Эффективность государственных расходов	<i>Правительство РФ Заседание 21 апреля 2005 г.</i>	Проекты Федерального закона	В основном был одобрен проект Федерального закона «О внесении изменений в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию налогового администрирования». Решено доработать проект, обратив при этом особое внимание на: <ul style="list-style-type: none"> • порядок принятия решений о проведении повторных налоговых проверок; • определение статуса налогового резидента Российской Федерации – физического лица. Решено доработать проект Федерального закона «О внесении изменений в главы 22 и 26 части второй Налогового кодекса Российской Федерации», обратив при этом внимание на порядок взимания акцизов на этиловый спирт, алкогольную и табачную продукцию
Дебюрократизация и реформа технического регулирования	<i>Правительство РФ Постановление № 247 от 22 апреля 2005 г.</i>	О внесении изменения в подпункт 5.1 Положения о Федеральной службе по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам	В число подлежащих надзору объектов Федеральной службе по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам включены программные продукты
Эффективность государственных расходов	<i>Правительство РФ Постановление от 27 апреля 2005 г. № 259</i>	Об утверждении Положения о разработке Сводного доклада о результатах и основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на 2006–2008 годы	Вводит в практику работы Правительства Сводный доклад основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на 2006–2008 годы. Сделано это в целях повышения эффективности комплексного среднесрочного планирования деятельности органов исполнительной власти. Сводный доклад будет содержать анализ результатов, определение целей, задач и показателей деятельности Правительства Российской Федерации и субъектов бюджетного планирования, комплекс мер, направленных на их реализацию, перечень планируемых реформ, проектов развития инфраструктуры и отдельных секторов экономики, оценку объемов необходимых финансовых, материальных и иных ресурсов, а также факторов, препятствующих достижению целей и решению поставленных задач. Сводный доклад должен содержать следующие разделы: <ol style="list-style-type: none"> а) результаты деятельности Правительства Российской Федерации и субъектов бюджетного планирования по достижению целей в отчетном периоде; б) цели деятельности Правительства Российской Федерации и субъектов бюджетного планирования в текущем году и в плановом периоде; в) комплекс мер по достижению целей деятельности Правительства Российской Федерации и субъектов бюджетного планирования; г) региональные аспекты целей деятельности Правительства Российской Федерации; д) основные показатели сценарных условий социально-экономического развития Российской Федерации на плановый период
Приватизация и управление госсобственностью	<i>Правительство РФ Распоряжение № 513-р от 29 апреля 2005 г.</i>	О внесении изменений в прогнозный план (программу) приватизации федерального имущества на 2005 год	Утвержден список объектов и процедура. Значительно расширен перечень компаний всех отраслей, включая банки, акции которых находятся в федеральной собственности и которые планируются к приватизации

Дмитрий Няргинен

Судебная реформа

Принципиальные нововведения, принятые в период
с 1 января 2004 г. по 30 мая 2005 г.

В 1992 г. российские власти объявили о необходимости реформы судебной системы и приняли общие принципы для проведения такой реформы. Реформаторская деятельность по преобразованию судебной системы осуществлялась в 1992–1996 гг. С июня 2001 г., когда российский парламент одобрил основные направления реформы, началась вторая волна процесса реформирования судебной системы. Была принята Федеральная программа, в которой на «развитие судебной системы» на 2002–2006 гг. выделялось 44 млрд. руб.

За последние 10 лет российские законодатели приняли среди прочего новый Семейный кодекс (1995), Уголовный кодекс (1996), Гражданский кодекс (1996), Уголовно-исполнительный кодекс (1997), Закон о судебных приставах (1997), Закон о мировых судьях (1998), Закон о военных трибуналах (1999), Закон о статусе судей (2000), Уголовно-процессуальный кодекс (2001), Административный кодекс (2001), Трудовой кодекс (2001), Арбитражный кодекс (2002), Арбитражный процессуальный кодекс (2002), Гражданский процессуальный кодекс (2002). Новый закон об адвокатской деятельности и адвокатуре Российской Федерации был принят в мае 2002 г.

Таким образом, за последние 10 лет судебная система РФ была коренным образом реформирована. Однако несмотря на проведение этих реформ, эффективность функционирования судебной системы в целом осталась на достаточно низком уровне.

За 2004 и 2005 гг. не произошло существенных изменений в законодательстве касательно судебной реформы. Принятые акты можно считать инкрементальными, лишь уточняющими и дополняющими существовавшее законодательство. Главной проблемой остается не качество существующих в стране законодательных актов, а способность государства исполнять принятые законы.

Центральными проблемами остаются:

- независимость судей и судебной системы в целом (включая превращение судебного арбитража в независимый институт);
- получение гражданами доступа к правосудию и квалифицированной юридической помощи (включая доступ к информации);
- коррупция в судебной системе и низкая правовая квалификация судейского корпуса.

Следовательно, основными целями дальнейшего развития судебной реформы в России являются:

- концентрация реформы на создании условий для минимизации возможностей влиять на правосудие и превращения системы судов в независимого арбитра при разрешении любых типов споров;
- принятие системы практических мер по повышению квалификации судей;
- реализация конституционных и международно-правовых требований о праве граждан на доступ к правосудию;
- признание и защита современных правовых ценностей в деятельности всей судебной системы;
- развитие форм активного и действенного участия гражданского общества в отправлении правосудия;
- обеспечение прозрачности судебной и правоохранительной систем и их доступности для контроля со стороны гражданского общества;
- развитие государственных и общественных механизмов, обеспечивающих гражданам доступную квалифицированную юридическую помощь;
- дальнейшая специализация внутри судебной системы (включая развитие ювенальной юстиции);
- развитие восстановительных принципов в деятельности органов судопроизводства в противовес карательным;
- развитие альтернативных механизмов разрешения конфликтов;
- обеспечение самостоятельного распоряжения судебной властью финансовыми средствами, предоставляемыми для ее функционирования.

Ниже приведены перечень основных законов и подзаконных актов и то новое, что вводится этими актами.

Перечень основных законов и подзаконных актов

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Судебная система	<i>Постановление Правительства РФ от 23 мая 2005 г. № 320</i>	Об утверждении Правил финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации	В соответствии с ч. 14 ст. 5 Федерального закона от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации» утверждаются правила финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции. Правила определяют порядок предоставления субвенций из Федерального фонда компенсаций местным бюджетам для финансового обеспечения переданных исполнительно-распорядительным органам муниципальных образований государственных полномочий по составлению (изменению, дополнению) списков кандидатов в присяжные заседатели федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации и размеры субвенций

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Судебная система	<i>Федеральный конституционный закон от 5 апреля 2005 г. № 3-ФКЗ</i>	О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О судебной системе Российской Федерации»	<p>Законами предусматривается установление единого для всех судей предельного возраста пребывания в должности судьи – 70 лет. Для впервые назначенных судей федеральных судов сохраняется трехлетний испытательный срок. Для всех действующих судей Конституционного Суда отменено ограничение 15 годами срока их полномочий. Мировой судья в первый раз назначается (избирается) на должность на срок, установленный законом субъекта Федерации, но не более чем на пять лет. Повторное и последующие назначения (избрания) мирового судьи осуществляются на срок, устанавливаемый региональным законом, но не менее чем на пять лет, до достижения им предельного возраста 70 лет.</p> <p>До 31 декабря 2004 г. действовала редакция Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации», согласно которой полномочия судьи в РФ (за исключением впервые назначенных судей районных судов и мировых судей) не были ограничены определенным сроком. С 31 декабря вступило в силу положение Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 169-ФЗ, согласно которому возраст судьи ограничен 65 годами (за исключением судей Конституционного Суда).</p> <p>Поправкой, принятой во втором чтении, зафиксировано, что продление возраста до 70 лет относится к судьям, не достигшим на день вступления в силу данных изменений возраста 65 лет. В результате в период с 31 декабря 2004 г. по 4 апреля 2005 г. судебной системе удалось избавиться от значительного числа судей, достигших к этому времени 65 лет, чьи полномочия до 31 декабря 2004 г. не были ограничены сроком. Предложение Высшего Арбитражного Суда о придании норме, увеличивающей возрастную ценз судей, обратной силы, было отклонено. В итоге, сначала с использованием Закона от 15 декабря 2001 г., к судьям была применена обратная сила ухудшающего закона, а затем, с принятием рассматриваемых законов, улучшающих их положение, действие этих законов не было распространено на тех, чей статус был необоснованно принижен.</p> <p>Сохранение же трехлетнего испытательного срока для впервые назначаемых судей федеральных судов противоречит принципу единства статуса судей, закрепленному в Законе «О судебной системе в Российской Федерации»</p>
	<i>Федеральный конституционный закон от 5 апреля 2005 г. № 2-ФКЗ</i>	О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»	
	<i>Федеральный закон от 5 апреля 2005 г. № 33-ФЗ</i>	О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации», Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации», Федеральный закон «О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»	
Судебная система	<i>Федеральный закон от 31 марта 2005 г. № 26-ФЗ</i>	О внесении изменения в статью 5 Федерального закона «О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации»	Законом исправлен казус, вкравшийся в указанный Федеральный закон: примененная в его первоначальной редакции формулировка «граждан соответствующего муниципального образования» заменена словами «граждан, проживающих в соответствующем муниципальном образовании»
Арбитражное право	<i>Федеральный закон от 31 марта 2005 г. № 25-ФЗ</i>	О внесении изменений в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и признании утратившим силу Федерального закона «О внесении изменения в статью 59 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации»	В окончательной редакции Закон разрешает участие в деле в качестве представителей организаций не только адвокатов, но и иных оказывающих юридическую помощь лиц; допускает продление срока надзорного пересмотра до 6 месяцев; относит к числу оснований для изменения или отмены в порядке надзора судебных актов, вступивших в законную силу, помимо предусмотренного действующей редакцией нарушения прав и законных интересов неопределенного круга лиц или иных публичных интересов, нарушение прав и свобод человека «согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской Федерации».

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			Тем самым возможности юридических лиц в арбитражном процессе уравновешены с возможностями физических лиц, восстановлен баланс между АПК и ГПК, ведь представителем как физического, так и юридического лица в гражданском процессе может быть любое лицо
Судебная система	<i>Федеральный закон от 14 февраля 2005 г. № 2-ФЗ</i>	О внесении изменений в статью 3 Федерального закона «О мировых судьях в Российской Федерации»	Закон приводит подсудность дел мировому судье в соответствие с УПК, ГПК и КоАП
Судебная система	<i>Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2004 г. № 890</i>	О порядке финансирования и материально-технического обеспечения мер государственной защиты, предусмотренных в отношении судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, денежное содержание которых осуществляется за счет средств федерального бюджета	В соответствии с Федеральным законом от 20 апреля 1995 г. № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» устанавливается, что финансирование и материально-техническое обеспечение мер государственной защиты, предусмотренных в отношении судей, включает обеспечение мер безопасности и социальной защиты в отношении указанных лиц. Финансирование производится в соответствии с законодательством Российской Федерации за счет средств, выделяемых на содержание силовых органов
Судебная защита	<i>Федеральный закон от 30 ноября 2004 г. № 142-ФЗ</i>	О внесении дополнения в Федеральный закон «О мировых судьях в Российской Федерации»	Законом определен порядок замещения временно отсутствующего мирового судьи. При прекращении или приостановлении полномочий мирового судьи, а также в случае его временного отсутствия (болезнь, отпуск и иные уважительные причины) исполнение его обязанностей постановлением председателя соответствующего районного суда возлагается на мирового судью другого судебного участка того же судебного района. Если в данном судебном районе создана одна должность мирового судьи, то исполнение его обязанностей постановлением председателя вышестоящего суда или его заместителя может быть возложено на мирового судью, осуществляющего свою деятельность в ближайшем судебном районе
Адвокатура	<i>Федеральный закон РФ от 20 декабря 2004 г. № 163-ФЗ</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации»	Законом вносятся многочисленные уточнения, выработанные за время применения Федерального закона, касающиеся оснований прекращения статуса адвоката, организации деятельности органов адвокатского сообщества и их полномочий. Устанавливается запрет адвокату занимать государственные должности, должности государственной службы и муниципальные должности. Значимым представляется уточнение ограничения, установленного для адвоката ст. 6 Закона, в части запрета принимать от лица, обратившегося к нему за оказанием юридической помощи, поручение в случае, если такое поручение имеет заведомо незаконный характер. В новой редакции указывается, что запрет относится лишь к действиям, которые являются заведомо незаконными для адвоката, но не для доверителя. В ст. 7 конкретизируется обязанность адвоката исполнять лишь те решения органов адвокатской палаты, которые приняты в пределах их компетенции. Статья 9 устанавливает для получения статуса адвоката требование наличия стажа работы по юридической специальности не менее двух лет. В новой редакции вносится дополнение о том, что «у лиц, высшее юридическое образование которых является впервые полученным высшим

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>профессиональным образованием, стаж работы по юридической специальности исчисляется не ранее чем с момента окончания соответствующего образовательного учреждения».</p> <p>По действующей редакции п. 8 ст. 15 не допускается изменение адвокатом членства в адвокатской палате в течение первых двух лет со дня присвоения ему статуса адвоката, за исключением случая переезда на территорию другого субъекта РФ в связи с изменением места жительства. В обновленной редакции Закона решение этого вопроса предлагается отнестись на усмотрение совета Федеральной палаты адвокатов</p>
Судебная система	<i>Федеральный закон от 14 августа 2004 г. № 100-ФЗ</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «Об органах судейского сообщества в Российской Федерации»	<p>Согласно ранее действовавшей норме членами квалификационных коллегий судей не могли быть председатели судов и их заместители независимо от уровня судов. В новой редакции председатели и заместители председателей судов не могут быть избраны только в коллегии судей субъектов РФ, но могут избираться в Высшую квалификационную коллегию, членами которой не могут быть только Председатель Верховного Суда РФ и его заместители. Это изменение усиливает административную составляющую в составе Высшей квалификационной коллегии и может привести к тому, что председатели районных и областных судов будут в ней превалировать.</p> <p>В связи с созданием арбитражных апелляционных судов Законом изменены нормы представительства судей арбитражных судов в органах судейского сообщества – Совете судей РФ, Высшей квалификационной коллегии судей, а также делегатов от арбитражных судов на Всероссийском съезде судей</p>
Судебная система	<i>Постановление Правительства РФ от 15 июля 2004 г. № 355</i>	О внесении изменений в Положение о порядке назначения и выплаты ежемесячного пожизненного содержания судьям Конституционного Суда Российской Федерации, пребывающим в отставке, и ежемесячном денежном содержании и порядке его выплаты членам семьи умершего (погибшего) судьи, находившимся на его иждивении	<p>Увеличение финансирования судей Конституционного Суда.</p> <p>Пункт 16 данного Положения дополняется следующей строкой: «50-процентная доплата к должностному окладу за особые условия труда; ежемесячное денежное поощрение»</p>
Судебная система	<i>Федеральный конституционный закон от 7 июня 2004 г. № 3-ФКЗ</i>	О внесении изменения в статью 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»	<p>Законом конкретизированы подлежащие возмещению расходы граждан и их объединений, обратившихся в Конституционный Суд, если по их жалобе закон или отдельные его положения признаны не соответствующими Конституции. Также определены источники финансирования возмещаемых расходов. Установлено, что возмещению в случае вышеназванного решения подлежат уплаченная государственная пошлина; расходы на оплату услуг представителей, на проезд и проживание заявителей и их представителей, понесенные ими в связи с явкой в суд; почтовые расходы; компенсация за фактическую потерю времени. Соответствующие суммы выплачиваются из федерального бюджета (в случае признания неконституционными норм федерального уровня) либо бюджета субъекта Федерации (в случае обжалования регионального закона)</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Судебная система	28 апреля 2004 г. ГД ФС РФ принят в первом чтении проект Федерального закона № 395007-3	О внесении изменений в Федеральный закон «О введении в действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»	Проектом предусматривается отсрочка признания утратившим силу Федерального закона «О народных заседателях судов общей юрисдикции в Российской Федерации» и введения в действие п. 3 части второй ст. 30 УПК РФ до 1 января 2005 г. Это означает, что рассмотрение уголовных дел о тяжких и особо тяжких преступлениях тремя судьями федерального суда общей юрисдикции временно заменяется рассмотрением таких дел коллегией в составе судьи и двух народных заседателей. Ко второму чтению Комитет Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству планирует внести поправку о продлении отлагательного срока до 1 января 2006 г.
Судебная система	Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 113-ФЗ	О присяжных заседателях федеральных судов общей юрисдикции в Российской Федерации	<p>До принятия данного Закона требования, предъявляемые к присяжным, гарантии их независимости, порядок образования коллегий и срок привлечения граждан к исполнению обязанностей присяжных регулировались разделом V Закона РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судостроительстве РСФСР». Закон РСФСР был дополнен данным разделом Закона РФ от 16 июля 1993 г. при восстановлении в России суда присяжных, после чего он начал действовать в девяти регионах.</p> <p>Кроме обычных судов, где присяжные стали привычным атрибутом правосудия, теперь присяжные появятся в военных судах и в Верховном суде РФ.</p> <p>Никаких особых изменений в работе самих коллегий присяжных новый Закон не вносит. Стать заседателем может любой гражданин России, отвечающий требованиям Закона. Списки кандидатов будут составляться раз в четыре года на основе списков избирателей. А затем методом случайной выборки будут определяться кандидаты, которых вызовут в суд в качестве присяжных</p>

Дмитрий Няргинен

Гражданское общество

Принципиальные нововведения, принятые в период
с 1 января 2004 г. по 30 июня 2005 г.

В Министерстве экономического развития и торговли РФ отмечают, что ситуация с гражданским обществом в стране характеризуется как «стагнация с тенденцией к ухудшению». В среднесрочной программе социально-экономического развития Российской Федерации определяются ключевые направления деятельности Правительства РФ на 2005–2008 гг. Среди прочих направлений ставится задача содействовать развитию гражданского общества. Эта задача носит комплексный характер и должна быть реализована в виде пакета мер законодательного и организационного характера.

Существует мнение, что сначала можно обеспечить экономический рост, а потом позволить себе «некоторую роскошь» в виде гражданского общества. Этот взгляд очень ясно выражен в Казахстане, где форсированно реализуется экономический рост – примерно до 2007–2008 гг. намечено утроить ВВП по сравнению с 1998 г., а после этого планируется, что можно допускать развитие гражданского общества. Важно осознать, какие стратегические последствия вызывает гражданское общество и как это связано с проблемой экономического роста. Россия сейчас находится на таком этапе экономического развития, когда развитое гражданское общество выступает неперенным условием устойчивого роста.

Развитие гражданского общества – это надежный вклад в усовершенствование выработки политических решений. Развитое гражданское общество имеет свои ресурсы для предоставления правительству информации и новых идей. Вместе с тем оно помогает построить доверие к правительственным органам, тем самым повышая качество демократических институтов. Крайне важно отметить, что речь идет не только о политической ценности демократии как таковой, но и в равной степени об обеспечении устойчивого развития национальной экономики, ее стабильности и конкурентоспособности на мировом рынке. Без обеспечения обратной связи и мониторинга обществом деятельности государственных органов власти: 1) ставится под вопрос устойчивое и долговременное развитие российской экономики; 2) повышается риск финансового кризиса, подобного тому, который произошел в странах Юго-Восточной Азии в конце 1990-х годов.

Существуют различные оценки касательно степени развития гражданского общества в России¹. Это объясняется неоднозначностью подходов к определению самого термина «гражданское общество», а также того, какие функции и права гражданское общество имеет в отношении государства и бизнеса. Несомненно, в России есть гражданское общество; всюду, где есть многосторонние отношения с целью проведения и утверждения прав и создания общественных благ, – это уже гражданское общество. Но Россия, хотя официально и обладает статусом страны со средним доходом, может быть охарактеризована как имеющая слабый бизнес, слабую власть и слабое гражданское общество. В значительной мере эти три поля конкурируют между собой, но неверно было бы думать, что усиление государства (именно его эффективности, а не размера и сферы влияния) должно обязательно привести к ослаблению рыночной силы гражданского общества. В России как раз сложилась ситуация, когда все три поля могут и должны укрепляться вместе.

Существует два диаметрально противоположных взгляда на возможность развития институтов гражданского общества. С одной стороны, считают, что гражданское общество нельзя строить сверху – оно вырастет само, и любое вмешательство государства неприемлемо. (Одним из принципиальных защитников данной точки зрения является Людмила Алексеева, председатель

Московской Хельсинкской группы.) С другой стороны, утверждается, что у государства есть возможность и потенциал активно помогать развитию гражданского общества – государство может создать и мобилизовать гражданское общество. (Одним из идеологов данной точки зрения является Глеб Павловский, глава «Фонда эффективной политики».)

Учитывая эти два мнения, сложно однозначно оценить создание такого государственного института как Общественная палата. Даже при успешной деятельности Палаты (т.е. если она реально осуществляет контроль деятельности органов власти, а не превратится в очередной суррогатный институт власти) важно обеспечить многоканальность такого мониторинга со стороны общества. При этом государство должно обеспечить равные возможности для деятельности всех общественных организаций. Должны быть приняты меры, направленные на повышение эффективности НКО, устранение неоправданных ограничений их деятельности, а также создание дополнительных возможностей для реализации гражданских инициатив. В странах ОЭСР имеется определенный опыт в этой области. Так, например, показательными являются следующие принципы:

- информация должна быть полной, достоверной, объективной, релевантной, легкой для нахождения и понимания;
- консультационные процессы должны иметь конкретные цели и правила;
- участие предполагает обеспечение достаточным временем и гибкостью для создания новых идей и предложений гражданами, а также механизмов их вовлечения в процессы создания и проведения политики.

Конкурентные отношения между институтами власти, бизнеса и общества должны быть закреплены в виде общественного договора, который как раз и обеспечивал бы качество, целостность, добросовестность и прозрачность таких отношений. Это именно те черты, которые характеризуют самые развитые национальные экономики, и они появились там совсем не случайно и не существуют стихийно, а, наоборот, всесторонне и постоянно поддерживаются. Эти же самые черты можно найти и в российских дореволюционных традициях.

Важно понять тем не менее, что такой договор будет возможен и эффективен лишь при условии, что все три стороны – государство, бизнес и общество – относятся с уважением друг к другу, являются достаточно сильными, а главное независимыми институтами.

В экономической и правовой сферах для осуществления такого общественного договора следует придерживаться следующих основополагающих принципов:

1. Государство не должно брать на себя функции центрального экономического актора (включая планирование и установку цен). Главная задача государства должна заключаться в том, чтобы оберегать и поддерживать законы, и в первую очередь – права собственника, создавая благоприятную атмосферу для развития малого и среднего бизнеса, а также чтобы обеспечивать основную социальную поддержку населения, не принимая при этом на себя обязательства, которые выходили бы за рамки установленного бюджета.

2. Производственные и финансовые объединения должны быть отделены от органов власти, а также должны развивать культуру и стандарты корпоративного управления.

3. Верховенство закона должно быть обеспечено независимой и сильной судебной системой.

4. Налоговая система должна быть простой, справедливой, эффективной и прозрачной.

5. Должны быть четко разграничены функции федеральных и региональных властей.

6. Должен соблюдаться эгалитарный принцип в обществе. Не должна допускаться дальнейшая апроприация общественных прибылей и имущества. Населению должен быть гарантирован

¹ В 2004 г. международная организация Freedom House понизила рейтинг развития гражданского общества из-за возросшего вмешательства государства в сферу гражданского общества, усугубления атмосферы страха в обществе и усиления экстремистских групп.

равный доступ для возможностей в обучении, здравоохранении и пенсионном обеспечении. При этом особое внимание должно уделяться наиболее уязвимым к экономическим изменениям частям населения.

7. Фундаментальным элементом общественного договора является жесткая налоговая дисциплина.

На общегосударственном уровне такой новый общественный договор сблизил бы формальные и неформальные правила и создал бы поддержку широких групп населения для дальнейшего реформирования экономики и обеспечения созидательных основ для успешного развития страны. Тогда собственность сможет превращаться в капитал, который в конечном итоге будет работать на благо всего общества. При этом гражданское общество будет иметь возможность находить, выявлять внешние эффекты, внедрять их в общественное сознание и предлагать решения через права и взаимоотношения по поводу прав, и это не будет связано с политическим циклом и действующими группами интересов.

На более практичном уровне особое значение имеют два направления:

1. Делегирование функций и тендер федерального бюджета на региональный уровень, т.е. реальная передача полномочий на местное самоуправление и передача финансовых рычагов². На этот счет в России есть свой положительный опыт – земские органы самоуправления, существовавшие с 1864 по 1918 гг.

2. Нужно искать другие механизмы взаимоотношений между бизнесом и гражданским обществом, которые основаны не на подрядном договоре, привычном для бизнеса, а на таких формах, как «эндаумент», когда бизнес вкладывает деньги в постоянное производство общественных благ.

Таким образом, развитие институтов гражданского общества напрямую связано с выработкой и проведением реформ по межбюджетным отношениям и местному самоуправлению – это поставка квалифицированных кадров, т.е. самоформирование гражданского общества, а также с нововведениями по механизмам государственно-частного партнерства. В этой связи принятие Закона «О концессионных соглашениях» в июле 2005 г. следует считать шагом в правильном направлении.

Независимость СМИ

Ситуация со средствами массовой информации в России на сегодняшний день остается сложной. Атаки на журналистов – частое явление, хотя это и не всегда связано с их профессиональной деятельностью. В СМИ наблюдается растущая доля самоцензуры и косвенной цензуры со стороны властей³. В последние два года наблюдается настойчивость лоббистов в продвиже-

² Об этом говорил Президент РФ на расширенном заседании Госсовета 2 июля 2005 г., где он отметил, что делегирование регионам дополнительной компетенции – это главная задача, т.е. обеспечить на территориях условия для экономического роста, дать больше простора управленческой инициативе.

³ Россия в ежегодном «Индексе свободы прессы» «Репортёров без границ» за 2004 г. заняла 140-е место из 167 возможных. Freedom House за 2004 г. резко понизил рейтинг свободы СМИ. Важно в данном случае сделать следующий комментарий по этим рейтингам. Действительно, лишь совсем немногочисленные журналисты могли признать, что в их репортажах не присутствовала политическая установка владельцев того или иного СМИ. В середине 1990-х журналисты практически знали, что им запрещено. С другой стороны, у них были стимулы атаковать конкурирующих «медиа-баронов». Поэтому было бы более верно говорить о сдвиге политической принадлежности СМИ (в сторону государства), а не о потере ими свободы.

нии всевозможных ограничений деятельности СМИ через акты других отраслей законодательства (о выборах и референдумах, о противодействии экстремистской деятельности и т.п.).

Вместе с тем нельзя не отметить растущую диверсификацию различных СМИ – газет, телевизионных каналов и печатных изданий. Особо заметна возрастающая роль Интернета в России, который функционирует на саморегулирующихся основах.

Среди экспертного сообщества и журналистов есть определенный консенсус, что для сохранения свободы прессы важно сохранить Закон о СМИ 1991 г. в его нынешнем состоянии и воспротивиться попыткам его кардинального пересмотра. В старом законе, безусловно, имеется ряд недочетов. Наиболее важным таким недочетом является то, что в нем нет определения собственника СМИ. Тем не менее нет никаких оснований считать, что новое законодательство будет лучше и демократичнее нынешнего.

Законопроекты, предлагаемые в сфере независимости СМИ:

- укрепление экономических основ независимости СМИ;
- дополнение действующего законодательства о СМИ федеральными законами, отражающими специфику экономических отношений в сфере массовой информации;
- развитие законодательства о телевизионном вещании и радиовещании;
- развитие законодательства о распространении массовой информации через телекоммуникационные сети;
- развитие уголовно-процессуального законодательства в части укрепления гарантий неприкосновенности источника информации.

Обеспечение доступа к информации

Развитие законодательства, гарантирующего право на информацию, является первоочередной задачей. Необходимо скорейшее принятие федеральных законов «О праве на доступ к информации», «О персональных данных» и т.д.

Свод эффективных законов о свободе информации является краеугольным камнем прозрачности и открытости государства – его экономики и политики, что в свою очередь является необходимым условием и катализатором развития демократии, консолидации гражданского общества и борьбы с коррупцией.

25 апреля 2005 г. Президент РФ, выступая с посланием Федеральному Собранию РФ, назвал обеспечение права граждан на объективную информацию одной из приоритетных задач государства и подчеркнул важность скорейшего принятия законопроекта «Об информационной открытости госорганов».

В данное время на законопроект, разработанный МЭРТом, возлагаются большие надежды.

Миграционная политика

В последние 2 года наблюдается противоречивая тенденция во внешней и внутренней миграционной политике. Ужесточение внутренней миграционной политики не только ущемляет конституционные права российских граждан по свободе передвижения внутри страны, но и оказывает неблагоприятное влияние на оптимальное движение рабочей силы. Что касается внешней миграционной политики, ужесточение ее приводит к определенной закрытости российской экономики, что в свою очередь может негативно сказаться на ее конкурентоспособности. Ниже приводится перечень основных законов и подзаконных актов и то новое, что вводится такими актами.

Перечень основных законов и подзаконных актов

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
<p>Развитие институтов гражданского общества (собрания и митинги)</p>	<p><i>Федеральный закон № 54-ФЗ от 19 июня 2004 г.</i></p>	<p>О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях</p>	<p>Впервые на законодательном уровне (до этого действовали отдельные положения указов Президента РФ и Президиума Верховного Совета СССР) реализуется конституционное право граждан на проведение публичных мероприятий:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Закон устанавливает исключительно уведомительный характер публичных мероприятий. В случае, если цели публичного мероприятия и формы его проведения вступают в противоречие с положениями Конституции РФ, а также нарушают запреты, установленные административным или уголовным законодательством РФ, орган исполнительной власти или орган местного самоуправления должен незамедлительно довести до сведения организатора письменное мотивированное предупреждение о том, что и сам организатор, и иные участники такого публичного мероприятия могут быть привлечены к ответственности в установленном порядке. 2. Определены места, где нельзя проводить публичные мероприятия, где требуется обеспечение особого режима безопасности граждан. Это территории, непосредственно прилегающие к опасным и вредным производственным объектам, пограничная зона, железнодорожные магистрали и путепроводы, полосы отвода нефте-, газопроводов, высоковольтных ЛЭП. Данная норма также затрагивает территории, непосредственно прилегающие к резиденциям Президента РФ, зданиям судов и учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы. 3. Установлена дифференциация по срокам подачи уведомления и по ответу на его получение. При проведении митингов, демонстраций и шествий сроки подачи уведомления остаются те же – не ранее 15 и не позднее 10 дней. При проведении пикетирований уведомление может подаваться в срок не позднее 3 дней до даты проведения. В отношении ответа на получение уведомления: его срок при проведении митингов, демонстраций и шествий сокращен с 5 до 3 дней, при пикетировании группой лиц – в день его получения. Введена новая норма, предусматривающая процедуру согласования организатора публичного мероприятия с органом исполнительной власти или органом местного самоуправления относительно места и времени его проведения. Это касается тех случаев, когда на указанное в уведомлении место и время претендуют участники другого публичного мероприятия. 4. Максимально ограничен возможный произвол должностных лиц, который мог бы повлиять на подготовку, проведение, порядок приостановления и прекращения публичного мероприятия. Из текста Закона исключены неопределенные и неясные формулировки, которые могли бы дать основание для принятия необоснованных решений. <p>Несмотря на ряд улучшений по сравнению с первоначальной редакцией законопроекта, в соответствии с положениями данного Закона у властей осталась возможность для отказа в проведении массового мероприятия. Осталась также возможность для чиновников под разными предлогами потребовать прекратить даже санкционированное мероприятие</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Развитие институтов гражданского общества (гранты НКО)	<i>Федеральный закон № 58-ФЗ от 6 июня 2005 г.</i>	О внесении изменений во вторую часть Налогового кодекса РФ и некоторые другие законодательные акты РФ о налогах и сборах	<p>Поправки к ст. 251 НК РФ закрепляют новый подход к налогообложению грантов на реализацию некоммерческих проектов.</p> <p>Расширен список областей, в которых финансирование программ признается грантом и не облагается налогом на прибыль.</p> <p>В старой редакции НК РФ право на получение необлагаемых налогом грантов имели лишь НКО, осуществляющие проекты в сфере науки, искусства, охраны окружающей среды, образования и культуры.</p> <p>Новые поправки предоставляют такие льготы в области охраны здоровья населения (направления – СПИД, наркомания, детская онкология, включая онкогематологию, детская эндокринология, гепатит и туберкулез); деятельности по защите прав и свобод человека; социального обслуживания социально незащищенных групп населения.</p> <p>Одновременно требования к российским и зарубежным грантодателям остались прежними. Российские доноры могут осуществлять грантовое финансирование в разрешенных сферах без уплаты налога на прибыль, каких-либо списков для них не предусмотрено.</p> <p>Иностранные и международные грантодатели для предоставления необлагаемых налогом грантов должны быть включены в перечень Правительства РФ</p>
Развитие институтов гражданского общества (свобода доступа к информации)	<i>Распоряжение Правительства РФ от 27 сентября 2004 г. № 1244-р</i>	Концепция использования информационных технологий в деятельности федеральных органов исполнительной власти до 2010 года	Предусматривает в качестве одной из приоритетных задач государственной политики в сфере использования информационных технологий повышение информационной открытости деятельности федеральных органов государственной власти, доступности соответствующей информации для граждан и организаций, принятие настоящего законопроекта обеспечит информационную открытость государственных органов и органов местного самоуправления в интересах гражданского общества, будет способствовать эффективному взаимодействию органов власти и общества
Развитие институтов гражданского общества (свобода доступа к информации)	<i>Вносится Правительством Российской Федерации Проект Федерального закона Разработка законопроекта осуществлялась в соответствии с пунктом 25 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2004 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 января 2004 г. № 33-р</i>	Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления	<p><i>Предположительно</i> Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2006 г.</p> <p>Настоящий Федеральный законопроект определяет порядок и общие условия доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, направлен на обеспечение открытости и доступности указанной информации для граждан и организаций.</p> <p>Основными целями законопроекта являются обеспечение открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, активное использование информационных технологий, объективное информирование граждан Российской Федерации</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>и структур гражданского общества о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.</p> <p>Законопроект устанавливает единый порядок предоставления государственными органами и органами местного самоуправления информации о своей деятельности.</p> <p>Основными принципами реализации права граждан и организаций на доступ к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления являются открытость и общедоступность информации, достоверность информации, соблюдение прав и интересов третьих лиц при предоставлении информации, ответственность государственных органов и органов местного самоуправления за нарушение права пользователей (потребителей) информации на доступ к информации</p> <p>Общественная палата призвана обеспечивать взаимодействие граждан РФ с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях защиты прав и свобод граждан РФ и прав общественных объединений при формировании и реализации государственной политики, а также в целях осуществления общественного контроля за деятельностью органов исполнительной власти</p>
<p>Развитие институтов гражданского общества (общественная палата)</p>	<p><i>Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ</i></p>	<p>Об Общественной палате Российской Федерации</p>	<p>Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации путем:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) привлечения граждан и общественных объединений к реализации государственной политики; 2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих общероссийское значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан и общественных объединений; 3) проведения общественной экспертизы проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления; 4) осуществления общественного контроля за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в соответствии с настоящим Федеральным законом; 5) выработки рекомендаций органам государственной власти Российской Федерации при определении приоритетов в области государственной поддержки общественных объединений и иных объединений граждан Российской Федерации, деятельность которых направлена на развитие гражданского общества в Российской Федерации

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
<p>Развитие институтов гражданского общества (создание Совета при Президенте РФ)</p>	<p><i>Указ Президента РФ от 6 ноября 2004 г. № 1417</i></p>	<p>О Совете при Президенте Российской Федерации по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека</p>	<p>Преобразован из Комиссии по правам человека при Президенте РФ.</p> <p>В целях совершенствования государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также содействия развитию институтов гражданского общества</p> <p>Основными задачами Совета являются:</p> <ul style="list-style-type: none"> • оказание содействия Президенту Российской Федерации в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина; • подготовка предложений Президенту Российской Федерации по совершенствованию механизмов обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, а также граждан Российской Федерации, находящихся за ее пределами; • систематическое информирование Президента Российской Федерации о положении дел в области соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации и за рубежом; • организация проведения экспертизы проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов, предусматривающих регулирование вопросов обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина, подготовка соответствующих предложений Президенту Российской Федерации; • подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам взаимодействия с правозащитными общественными объединениями и их представителями; • подготовка предложений Президенту Российской Федерации по вопросам становления институтов гражданского общества, расширения взаимодействия между общественными и государственными институтами, а также разработки технологий учета общественных инициатив при формировании государственной политики в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина; • содействие координации деятельности правозащитных общественных объединений и их взаимодействие с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации; • содействие разработке механизмов общественного контроля в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, подготовка соответствующих предложений Президенту Российской Федерации; • участие в укреплении международного сотрудничества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина; • содействие правовому просвещению населения; • анализ обращений физических и юридических лиц, содержащих информацию о проблемах в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина; • обсуждение по предложению Президента Российской Федерации иных вопросов, относящихся к компетенции Совета

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Развитие институтов гражданского общества	<i>Указ Президента РФ от 25 сентября 2004 г. № 1237</i>	О дополнительных мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации	<p>Одобрено предложение Комиссии по правам человека при Президенте Российской Федерации о создании Международного правозащитного центра. Администрации Президента Российской Федерации и Правительству Российской Федерации приписывается оказать содействие в создании Международного правозащитного центра.</p> <p>Полномочным представителям Президента Российской Федерации в федеральных округах указывается привлекать к участию в работе создаваемых ими совещательных и консультативных органов представителей правозащитных организаций, действующих на территории соответствующего федерального округа, в том числе путем включения представителей этих организаций в составы указанных органов.</p> <p>Рекомендуется органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации оказывать помощь в материально-техническом обеспечении комиссий по правам человека в субъектах Российской Федерации и учитывать предложения правозащитных организаций при формировании составов создаваемых ими совещательных и консультативных органов, а также указанных комиссий</p>
Развитие институтов гражданского общества (образовательная программа)	<i>Проект государственной программы от 4 апреля 2005 г.</i>	Гражданское образование населения Российской Федерации на 2005–2008 годы	Конечным результатом выполнения Программы должно стать обеспечение в Российской Федерации комплекса условий эффективного гражданского образования реализуемого общими усилиями российского общества и государства в интересах полного и всестороннего развития человеческой личности, ее социализации, воспитания на основе демократических ценностей, формирование высокого уровня правовой, политической культуры и культуры прав человека у населения страны. И как следствие этого – устойчивое развитие Российской Федерации, формирование гражданского общества и укрепление основ демократического правового государства
Развитие институтов гражданского общества (референдум)	<i>Федеральный Конституционный закон № 5-ФКЗ от 28 июня 2004 г.</i>	О референдуме Российской Федерации	<p>По сравнению с ранее действовавшим Законом от 1995 г. в нем более подробно урегулированы вопросы, касающиеся сбора подписей в поддержку инициативы проведения референдума, агитации и финансового обеспечения референдума, подсчета голосов участников референдума и установления итогов голосования.</p> <p>Для усиления общественного контроля за ходом голосования на референдуме и подведением его итогов расширен круг субъектов, которые вправе назначать наблюдателей. Помимо политических партий и иных общероссийских общественных объединений этим правом (в пределах соответствующей территории) наделены межрегиональные, региональные и местные общественные объединения. Референдум признается состоявшимся, если в голосовании приняло участие более половины участников референдума, внесенных в списки участников референдума. Решение считается принятым, если за вопрос референдума проголосовало более половины участников референдума, принявших участие в голосовании.</p> <p>В целях наиболее полного обеспечения права граждан на участие в референдуме впервые предусматривается возможность проведения повторного голосования. Финансовые расходы на проведение референдума покрываются за счет средств федерального бюджета.</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>Отклонены поправки группы независимых депутатов в части сохранении нормы, по которой на референдум можно выносить законы и законопроекты, а также ограничения права органов госвласти инициировать референдум. Отклонены также поправки в части изменения нормы, устанавливающей сокращенный, по сравнению с действующим законом, срок сбора подписей в поддержку инициативы проведения референдума, а также исключения положения о праве сбора подписей только членами инициативной группой по проведению референдума</p>
Независимость СМИ	19 мая 2005 г. Госдума ФС РФ отклонила в первом чтении	Поправки в Закон о СМИ, ограничивающие информирование о произошедших терактах	<p>Законопроект, внесенный депутатом ГД М. Юревичем, предусматривает, что информирование о теракте возможно только с разрешения руководителя оперативного штаба по устранению последствий теракта.</p> <p>Председатель Комитета ГД по информационной политике В. Комиссаров заявил, что предложенные поправки противоречат положениям Конституции РФ о гарантиях свободы СМИ и запрете цензуры. Принятие подобного законопроекта фактически означало бы возврат цензуры в СМИ. Правительство РФ также не поддержало позицию автора законопроекта</p>
Независимость СМИ	17 декабря 2004 г. Госдума ФС РФ приняла в первом чтении («ЗА» – 385) законопроект №115259-4	О противодействии терроризму	<p>Существенные ограничения будут наложены на СМИ при освещении террористических актов. В частности, запрещается распространять информацию, раскрывающую специальные технические приемы и тактику проведения контртеррористической операции, состав и численность привлекаемых сил. Кроме того, запрещается распространять информацию о сотрудниках спецподразделений и членах оперативного штаба по управлению контртеррористической операцией, за исключением представителя штаба, ответственного за взаимодействие со СМИ. Также запрещается размещать информацию, «содержащую сведения о фактах или сценах особо жестокого насилия». Руководитель контртеррористической операции имеет право запретить доступ журналистов в зону проведения операции или выделить в этой зоне специальный сектор для работы представителей СМИ. Он также имеет право «установить порядок предоставления сведений о контртеррористической операции». Журналистам запрещается получать с нарушением установленного порядка предоставления сведений о проведении операции информацию от ее участников или лиц, оказывающих им содействие.</p> <p>Вводится возможность «применения специальных мер и временных ограничений, в том числе запрещение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, других массовых мероприятий, введение контроля телефонных переговоров и иной информации».</p> <p>Государственное правовое управление (ГПУ) Президента и Правительство подготовили ряд замечаний и поправок к законопроекту, в которых говорилось, что часть положений Закона противоречит Конституции РФ и ограничивает права граждан и СМИ. По мнению Правительства, скорректировать, в частности, нужно правила освещения терактов в СМИ.</p> <p>В письме Президента от 2 февраля 2005 г. на имя председателя Госдумы содержится ряд существенных предложений по корректировке закона против ограничения свободы СМИ</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Независимость СМИ	<i>10 ноября 2004 г. Госдума ФС РФ приняла в первом чтении законопроект, внесенный депутатом А. Скочем</i>	О внесении изменений в ст. 4 Закона РФ «О СМИ»	<p>Устанавливает запрет на показ по телевидению сцен убийств и насилия в новостных передачах, художественных и документальных фильмах с 7:00 до 22:00 часов.</p> <p>25 ноября 2004 г. Комиссия СФ ФС РФ по информационной политике не поддержала поправки в ст. 4 Закона «О СМИ», принятые в первом чтении Госдумой ФС РФ.</p> <p>22 декабря 2004 г. Президент РФ направил в Госдуму ФС РФ заключение на проект Закона «О внесении изменений в ст. 4 закона РФ «О СМИ»». Согласно документу, предложено снять с дальнейшего рассмотрения поправки в Закон, касающиеся ограничения на показ сцен насилия.</p> <p>10 февраля 2005 г. Комитет ГД по информационной политике рекомендовал нижней палате снять с рассмотрения во втором чтении поправки к Закону «О СМИ», которые ограничивают показ сцен насилия в телепрограммах</p>
Независимость СМИ	<i>Поручение Президента РФ от 11 мая 2004 г. Правительству РФ о подготовке к 1 декабря 2005 г., а затем внесению в Госдуму ФС РФ проекта Федерального закона</i>	О наделении Общественной палаты РФ дополнительными полномочиями по обеспечению гражданского контроля за соблюдением СМИ принципов свободы слова	По мнению большинства экспертов, это непременно приведет к цензуре над СМИ. Публичный контроль над СМИ, так же как и государственный, в развитом демократическом обществе является неприемлемым
Независимость СМИ (информационная безопасность)	<i>Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2004 г. № 611</i>	О мерах по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации в сфере международного информационного обмена	Действие Указа направлено на обеспечение защиты российского сегмента сети Интернет «от внешних угроз несанкционированного воздействия» – хакерских атак, взломов и тому подобных актов. В первую очередь речь идет о предотвращении возможных попыток компьютерного «взлома» и получения контроля над сетевыми ресурсами органов власти России. Предусмотренные Указом меры направлены на защиту сведений, составляющих государственную тайну, и служебной информации ограниченного распространения
Развитие институтов гражданского общества (в поддержку религии)	<i>Федеральный закон от 3 октября 2004 г. № 123-ФЗ</i>	О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»	Закон устанавливает основания и порядок безвозмездного предоставления религиозным организациям земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, а также регулирует права таких организаций на участие в решении земельных вопросов. Определяется, что если религиозная организация имеет в собственности здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, то эти земельные участки предоставляются религиозной организации в собственность бесплатно. Если религиозная организация имеет в соответствии с федеральными законами на праве безвозмездного пользования здания, строения, сооружения религиозного и благотворительного назначения, расположенные на земельных участках, находящихся в государственной или муниципальной собственности, то эти земельные участки предоставляются религиозной организации на праве безвозмездного срочного пользования на срок такого пользования этими зданиями

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Независимость СМИ (экономическая независимость)	<i>Апрель 2005 г. законопроект, разработанный Комитетом ГД по информационной политике</i>	Об обеспечении экономической свободы СМИ	Оговариваются вопросы госучастия, а также есть положения о снижении НДС и введении фиксированных цен на доставку изданий и бумагу
Развитие институтов гражданского общества (поддержка российского казачества)	<i>18 мая 2005 г. принят в первом чтении («ЗА» – 389) законопроект № 160191-4</i>	О государственной службе российского казачества	<p>Законопроект определяет понятие «казачье общество» – добровольное объединение граждан в форме некоммерческой организации, которое образовано в соответствии с федеральным законодательством, включено в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и члены которого в установленном порядке взяли на себя обязательства по несению государственной и иной службы.</p> <p>Предлагается установить, что основными принципами осуществления российским казачеством государственной службы являются: законность; приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, обязательность их признания, соблюдения и защиты; равный доступ граждан к государственной службе, взаимосвязь государственной службы и муниципальной службы; профессионализм и компетентность государственных служащих; защита государственных служащих от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность как государственных органов и должностных лиц, так и физических и юридических лиц.</p> <p>Законопроектом предусматривается, что российское казачество проходит государственную гражданскую службу, военную службу и правоохранительную службу в соответствии с федеральным законодательством</p>
Развитие институтов гражданского общества (миграционная политика – открытость экономики)	<i>12 января 2005 г. принят в первом чтении законопроект № 111764-4</i>	О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»	<p><i>Отрицательная тенденция</i></p> <p>Антимиграционная политика, существенно ужесточена административная ответственность за правонарушения в сфере миграционных отношений</p> <p>Законопроектом изменяется порядок въезда и пребывания иностранцев и лиц без гражданства, в том числе предлагается отказывать во въезде в РФ лицам, совершившим в отношении РФ, ее высших органов государственной власти, государственных символов и общественных ценностей неуважительные действия. Появляются широкие основания признать лицо «невъездным», опустить «железный занавес».</p> <p>Если говорить о борьбе с терроризмом, а именно этим продиктованы попытки ужесточить визовый режим в России, то есть борьба, а есть ее имитация. Борьба – это профессиональная работа чиновников и госслужащих всех подразделений, а имитация – создание бюрократических препон, которые никогда не были эффективны в борьбе с терроризмом.</p> <p>Изменение, особо значимое для россиян, состоит в признании единственным документом, на основании которого гражданин России может выезжать из РФ и возвращаться на ее территорию, заграничного паспорта, тогда как по действующей редакции Закона выезд и въезд россиян допускаются на основании как заграничного, так и общегражданского паспорта.</p> <p>Наибольший резонанс вызвало предложение о дополнении Закона новыми основаниями для возможного (ст. 26) и императивного (ст. 27) запрета на въезд в РФ иностранцев и лиц без гражданства</p>

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Развитие институтов гражданского общества (миграционная политика – открытость экономики)	1 октября 2004 г. принят в третьем чтении (ЗА – 376) законопроект № 290744-3	О внесении изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях	<p><i>Отрицательная тенденция</i></p> <p>Закон, следуя антимиграционной политике, существенно ужесточает административную ответственность за правонарушения в сфере миграционных отношений. Наиболее антигражданским представляется увеличение штрафа за проживание гражданина РФ без удостоверения личности (паспорта) или без регистрации. Если по ранее действовавшей редакции за этот проступок могло быть вынесено предупреждение или назначен штраф до 1 МРОТ, то по новому Закону предупреждение исключено, а штраф установлен в размере от 15 до 25 МРОТ (т.е. увеличен в 25 раз).</p> <p>Принятые изменения способны привести лишь к повышению коррупционных тарифов на услуги. Штрафы увеличены:</p> <ul style="list-style-type: none"> • по части 1 статьи 18.9 за нарушение российским должностным лицом, гражданином РФ или постоянно проживающим в России иностранным гражданином правил пребывания иностранцев – с 10 до 50 МРОТ; • по части 2 той же статьи за непринятие гражданином, пригласившим иностранца или лицо без гражданства по частным делам и предоставившим им жилое помещение, мер по обеспечению их своевременной регистрации и выезда за пределы РФ по истечении срока пребывания – от 5 до 20 МРОТ (вместо действовавшего от 1 до 3 МРОТ), при этом возможность назначения наказания в виде предупреждения исключена; • по части 3 той же статьи за предоставление жилого помещения или транспортного средства либо оказание иных услуг иностранному гражданину или лицу без гражданства, находящимся в РФ с нарушением установленного порядка или правил транзитного проезда через ее территорию – на граждан от 10 до 20 МРОТ (было от 1 до 3), на должностных лиц – от 20 до 50 МРОТ (вместо от 5 до 10), на юридических лиц – от 100 до 500 МРОТ (вместо от 50 до 100); • по части 1 статьи 18.10 за нарушение работодателем или заказчиком работ (услуг) правил привлечения и использования иностранных работников – на граждан от 10 до 25 МРОТ, на должностных лиц – от 25 до 100 МРОТ, на юридических лиц – от 500 до 2000 МРОТ (было для всех категорий нарушителей от 10 до 20 МРОТ); • по части 2 статьи 18.10 за осуществление иностранным гражданином трудовой деятельности без разрешения на работу – от 10 до 25 МРОТ (вместо от 5 до 10); • по части 1 статьи 18.14 за незаконный провоз юридическими лицами физических лиц через государственную границу – от 500 до 1000 МРОТ (было от 200 до 500)
Развитие институтов гражданского общества (миграционная политика)	Постановление Правительства РФ от 22 декабря 2004 г. № 825	О внесении изменений в Правила регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995 г. № 713	<p><i>Положительная тенденция</i></p> <p>Срок для регистрации граждан по месту пребывания увеличен с 3 до 90 дней</p>
Развитие институтов гражданского общества (миграционная политика – открытость экономики)	Федеральный закон № 140-ФЗ от 18 ноября 2004 г.	О ратификации Протокола о внесении изменений в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Украины о безвизовых поездках граждан Российской Федерации и Украины от 16 января 1997 года	<p><i>Положительная тенденция</i></p> <p>Документ предусматривает освобождение на взаимной основе от регистрации по месту пребывания граждан государства одной стороны, временно пребывающих на территории государства другой стороны, при наличии у них миграционной карты с отметкой органов пограничного контроля, если срок такого пребывания не превышает 90 дней с момента въезда</p>

Александр Широв

Повышение открытости и развитие конкурентного потенциала экономики

Принципиальные нововведения, принятые в период
с 1 января 2004 г. по 30 июля 2005 г.

Внешнеторговое и таможенное законодательство Российской Федерации было существенным образом скорректировано и дополнено в течение последних лет. К основополагающим законодательным актам, регулиующим эту сферу экономической деятельности, следует отнести: Таможенный кодекс (№ 61-ФЗ от 28 мая 2003 г.), «Закон о валютном регулировании и валютном контроле» (№ 173-ФЗ от 10 декабря 2003 г.), «Закон об основах государственного регулирования внешнеэкономической деятельности» (№ 164-ФЗ от 8 декабря 2003 г.), «Закон о специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» (№ 165-ФЗ от 8 декабря 2003 г.). Таким образом, практически полностью выполнен утвержденный Распоряжением Правительства Российской Федерации № 1054-р от 8 августа 2001 г. (в редакции Распоряжения Правительства Российской Федерации № 832 от 21 июня 2002 г.) «План мероприятий по приведению законодательства Российской Федерации в соответствие с нормами и правилами ВТО».

В целом введение данного пакета законопроектов направлено на повышение открытости экономики, увеличение прозрачности процедур регулирования внешней торговли, гармонизацию российского законодательства с требованиями Всемирной торговой организации (ВТО). С принятием и вступлением в силу трех вышеозначенных законодательных актов можно утверждать, что большинство требований ВТО к нормативно-правовой базе в области регулирования внешнеэкономической деятельности удовлетворено. Важным моментом также является то, что в целом закончено формирование целостного законодательного пространства в этой сфере.

В то же время работа по созданию условий для гармоничного вхождения России в ВТО не ограничивается только принятием основополагающих законодательных актов. Для экономически эффективной подготовки к вхождению в пространство ВТО необходимо разработать и принять целый ряд подзаконных актов на уровне Правительства РФ и отдельных министерств и ведомств. В частности, есть предложения скорректировать таможенный тариф с учетом всех возможностей защиты отечественных производителей при вступлении в ВТО (существующие правила напрямую не ограничивают запретные меры на ввоз подержанной продукции (например, автомобилей), что позволяет осуществлять любое повышение импортных пошлин на этот тип продукции).

27 декабря 2002 г. был принят Федеральный закон «О техническом регулировании», который с 1 июля 2003 г. отменил старые законы: «О стандартизации» и «О сертификации продукции и услуг» и изменил статус многих нормативных документов, переведя их в разряд исполняемых в добровольном порядке, за исключением обязательных требований, обеспечивающих достижение целей технического регулирования. В этой связи встает вопрос о конкурентоспособности большинства отечественных товаров на мировых рынках. Для решения данной проблемы планируется форсировать процедуру создания и утверждения целого ряда технических регламентов обязательных для всех производителей.

Административная реформа привела к некоторому перераспределению функций среди государственных органов исполнительной власти. В результате выработка стратегического подхода к управлению внешнеэкономической деятельностью возложена на Министерство экономиче-

ского развития и торговли. Федеральная таможенная служба потеряла самостоятельный статус и превратилась в инструмент реализации решений в области регулирования и контроля экспорта и импорта. Такая структура более полно отвечает стоящим перед страной задачам, так как в данном случае вся макроэкономическая политика концентрируется в рамках одного ведомства, которому значительно проще выработать комплексные взаимосвязанные решения в области экономики.

Создание особых экономических зон (ОЭЗ) – Федеральный закон №116-ФЗ от 22 июля 2005 г. – должно, по мнению разработчиков Закона, повысить привлекательность вложений в высокотехнологичные сектора экономики, способствуя таким образом дальнейшей диверсификации экономической структуры и созданию новых точек роста. В то же время негативный опыт создания свободных экономических зон в прошлом потребовал детальной проработки вопросов, связанных с условиями функционирования этих образований. Анализ Закона показывает, что он скорее направлен на привлечение капитала российского происхождения. При этом жесткая регламентация деятельности ОЭЗ, по-видимому, не предполагает их широкого распространения на территории России. В этих условиях крайне трудно оценить возможный экономический эффект от их внедрения.

Следующим этапом развития законодательной базы стала разработка решений, связанных с повышением инвестиционной привлекательности российской экономики, упрощением таможенных процедур в части ввоза товаров инвестиционного назначения. В этой связи важным этапом стало снижение тарифной нагрузки на импорт товаров инвестиционного назначения, а также изменения в таможенном тарифе, направленные на стимулирование промышленной сборки автомобилей на территории Российской Федерации. Положительным моментом данных решений стало то, что четко определены границы и масштабы беспошлинного ввоза комплектующих, обязательства производителей по постепенной локализации производства. Данные нормативные акты не должны существенным образом негативно отразиться на отечественных производителях автомобильной продукции. В то же время могут планироваться меры по стимулированию и модернизации производства отечественных марок автомобилей, в том числе с использованием всего спектра мер тарифного и нетарифного регулирования в части подержанных автомобилей.

Принятие Федерального закона «О концессионных соглашениях» (№ 115-ФЗ от 21 июля 2005 г.) предполагает участие инвесторов в проектах, направленных на развитие инфраструктуры экономики. В данном документе содержится прямое упоминание о возможности нерезидентов участвовать в концессионных соглашениях и гарантии их равных прав по сравнению с резидентами. При этом, так как значительная часть инфраструктуры представляет определенный стратегический интерес, в соответствии с указанием Президента придется принять целый ряд подзаконных актов, определяющих те направления, в которых зарубежные инвесторы имеют право принимать участие, и те, где их участие нежелательно. Этот Закон имеет также отношение к развитию государственно-частного партнерства. Данная область рассмотрена более полно в блоке реформ по устранению инфраструктурных и институциональных ограничений. Ниже приводится перечень основных законов и подзаконных актов и то новое, что вводится этими актами.

Перечень основных законов и подзаконных актов

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Инструменты регулирования внешнеторговой деятельности	<i>Правительство РФ Постановление № 429 от 21 августа 2004 г.</i>	О Федеральной таможенной службе	Определены сфера деятельности Федеральной таможенной службы (ФТС), структура, штатное расписание в условиях новой структуры исполнительной власти. Определяется, что непосредственное оперативное руководство деятельностью ФТС РФ осуществляет Министерство экономического развития и торговли РФ
Инструменты регулирования внешнеторговой деятельности	<i>Правительство РФ Постановление от 10 июня 2005 г. № 367</i>	О введении товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности	Возлагает на ФТС функции по ведению товарных номенклатур внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД)
Инструменты регулирования внешнеторговой деятельности	<i>Правительство РФ Постановление от 9 июня 2005 г. № 364</i>	Об утверждении положений о лицензировании в сфере внешней торговли товарами и о формировании и ведении Федерального банка выданных лицензий	Вводится положение о лицензировании в сфере внешней торговли. Положением утверждается конкретный перечень случаев, в которых может вводиться лицензирование внешнеэкономических сделок. Определяется перечень документов, необходимых для получения лицензии. Вводится положение о ведении федерального банка выданных лицензий
Инструменты регулирования внешнеторговой деятельности	<i>Президент РФ Указ №468 от 25 апреля 2005 г.</i>	О комиссии по экспортному контролю Российской Федерации	Вносятся дополнения в положение о комиссии по экспортному контролю. В частности, на комиссию возлагается подготовка предложений по основным направлениям государственной политики в области экспортного контроля в целях нераспространения оружия массового поражения и средств его доставки, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, организация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти по вопросам прогнозирования и выявления угроз безопасности Российской Федерации, связанных с распространением оружия массового поражения и средств его доставки, а также по вопросам подготовки предложений, касающихся противодействия этим угрозам
Соглашение о разделе продукции	<i>Правительство РФ Постановление от 21 января 2004 г. № 25</i>	Об утверждении перечня документов, представляемых инвестором по соглашению о разделе продукции в таможенные органы Российской Федерации для освобождения от уплаты таможенной пошлины на товары, ввозимые на таможенную территорию Российской Федерации для целей соглашения, а также на вывозимую с таможенной территории Российской Федерации продукцию, произведенную в соответствии с условиями соглашения	Определяет перечень документов, которые должен предоставить инвестор, участвующий в СОП для освобождения от уплаты таможенных пошлин на ввозимые материалы и вывозимую продукцию

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Стимулирование инвестиций	<i>Правительство РФ Постановление от 29 марта 2005 г. № 166</i>	О внесении изменений в таможенный тариф Российской Федерации в отношении автокомпонентов, ввозимых для промышленной сборки	Существенно снижает или полностью отменяет ставки импортного таможенного тарифа для автомобильных компонентов, ввозимых для «промышленной сборки»
Стимулирование инвестиций	<i>Министерство экономического развития и торговли РФ № 73 Министерство промышленности и энергетики РФ № 81 Министерство финансов РФ № 58н Приказ от 15 апреля 2005 г.</i>	Об утверждении порядка, определяющего понятие «Промышленная сборка» и устанавливающего применение данного понятия при ввозе на территорию Российской Федерации автокомпонентов для производства моторных транспортных средств товарных позиций 8701-8705 ТН ВЭД, их узлов и агрегатов	Определяет понятие «промышленная сборка» для автомобильной промышленности, а также условия для применения этого понятия при ввозе на территорию РФ автомобильных компонентов. Определяет порядок заключения и сроки соглашения о льготном ввозе автокомпонентов для промышленной сборки
Валютное регулирование	<i>Федеральный закон от 18 июля 2004 г. № 90-ФЗ</i>	О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации	Вносит дополнения в Закон о валютном регулировании, в соответствии с которым при осуществлении валютных операций между физическими лицами – резидентами и нерезидентами с внешними ценными бумагами, включая расчеты и переводы, связанные с приобретением и отчуждением внешних ценных бумаг (прав, удостоверенных внешними ценными бумагами), на сумму свыше 150 000 долл. США в течение календарного года Центральным банком Российской Федерации может быть установлено требование об использовании специального счета резидентом или нерезидентом и (или) требование о резервировании. Определяет, что при одновременном ввозе в Российскую Федерацию физическими лицами – резидентами и физическими лицами – нерезидентами наличной иностранной валюты и (или) валюты Российской Федерации, а также дорожных чеков, внешних и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме в сумме, превышающей в эквиваленте 10 000 долл. США, ввозимая наличная иностранная валюта и (или) валюта Российской Федерации, а также дорожные чеки, внешние и (или) внутренние ценные бумаги в документарной форме подлежат декларированию таможенному органу путем подачи письменной таможенной декларации на всю сумму ввозимой наличной иностранной валюты и (или) валюты Российской Федерации, а также дорожных чеков, внешних и (или) внутренних ценных бумаг в документарной форме
Таможенно-тарифная политика	<i>Федеральный закон от 11 ноября 2004 г. № 193-ФЗ</i>	О внесении изменений в Таможенный кодекс Российской Федерации	Третий раздел Таможенного кодекса дополнен гл. 33.1, посвященной таможенным сборам. Определяется порядок применения, начисления, сроки уплаты, взыскания и возврата таможенных сборов

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
Свободные экономические зоны	<i>Указ Президента РФ № 855 от 22 июля 2005 г.</i>	О Федеральном агентстве по управлению особыми экономическими зонами	Образовывает Федеральное агентство по управлению свободными экономическими зонами. Устанавливает ведомственную принадлежность агентства Министерству экономического развития и торговли РФ
Свободные экономические зоны	<i>Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ</i>	Об особых экономических зонах в Российской Федерации	Трактует особую экономическую зону (ОЭЗ) как определяемую Правительством часть территории РФ, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. Предполагает существование особых зон двух типов: 1) промышленно-производственная; 2) технико-внедренческая. Определяет условия для создания особых зон. Вводится понятие – резидент особой экономической зоны, определяется перечень их прав и обязанностей. Определяется, что по соглашению о проведении промышленно-производственной деятельности резидент обязан осуществить капитальные вложения не менее 10 млн. евро. Определяется необходимый перечень документов для заключения соглашения о ведении промышленно-производственной и технико-внедренческой деятельности. Определяется, что земельные участки на территории ОЭЗ могут предоставляться исключительно на условиях аренды. На территории ОЭЗ вводится таможенный режим свободной таможенной зоны. Акты законодательства РФ о налогах и сборах ухудшающие положение резидентов СЭЗ в отношении них не применяются в течение срока действия соглашения о ведении промышленно-производственной или технико-внедренческой деятельности
Свободные экономические зоны	<i>Федеральный закон от 22 июля 2005 г. № 117-ФЗ</i>	О внесении изменений в некоторые законодательные акты в связи с принятием Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»	Вносит изменения во вторую часть Налогового кодекса РФ, Таможенный кодекс, Земельный кодекс и ряд других законодательных актов, необходимые для введения в действие основных положений Федерального закона «Об особых экономических зонах в Российской Федерации»
Стимулирование инвестиций	<i>Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ</i>	О концессионных соглашениях	Вводит в экономическую и юридическую практику понятие «концессионное соглашение». Определяет, что объектом концессионного соглашения может быть недвижимое имущество, входящее в состав следующего имущества: 1) Автомобильные дороги и инженерные сооружения. 2) Объекты железнодорожного транспорта. 3) Объекты трубопроводного транспорта. 4) Порты, суда. 5) Аэродромы и объекты их инженерной инфраструктуры. 6) Гидротехнические сооружения.

Направление реформ	Орган, принявший акт, и вид акта	Наименование акта	Что нового вводится этим актом
			<p>7) Объекты энергетики. 8) Объекты коммунальной инфраструктуры. 9) Объекты метрополитена и транспорта общего назначения. 10) Объекты здравоохранения, образования и культуры.</p> <p>Концессионером может быть индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующее без образования юридического лица по договору простого товарищества два и более указанных юридических лица. Законом описывается порядок взаимоотношения сторон в результате заключения концессионного соглашения. Отдельно в Законе прописаны гарантии концессионерам, в том числе иностранным юридическим лицам</p>
Таможенно-тарифная политика	<i>Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 112-ФЗ</i>	О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О таможенном тарифе»	Уточняется порядок изменения тарифных ставок Правительством РФ, уточняется и расширяется статья Закона, связанная с предоставлением тарифных преференций
Таможенно-тарифная политика	<i>Правительство РФ Постановление от 9 июня 2005 г. № 363</i>	Об утверждении положения о наблюдении за экспортом и (или) импортом отдельных видов товаров	Вводит положение о наблюдении за внешнеторговыми операциями отдельными видами товаров в случае ведения защитных антидемпинговых и компенсационных мер, установления запретов и ограничений в торговле товарами

ПУБЛИКАЦИИ РЕЦЭП

Доклады РЕЦЭП

2004

- № 1 *В. Тамбовцев* Государственное регулирование государства: вопросы теории, международный опыт, российские реформы
В. Тамбовцев Стандарты публичных услуг: экономическая теория, международный опыт и российские реформы
- № 2 *Д. Сэпик* Конкурентоспособность регионов: некоторые аспекты
Ж. Вальтер Конкурентоспособность: общий подход
- № 3 *Л. Валитова* Факторы регионального роста
Л. Валитова Влияние межбюджетных отношений на экономические стимулы регионов
- № 4 *К. Кордонье* Россия: природная рента и конкурентоспособность
Ф. Бенаройа Европейская интеграция и конкурентоспособность: их значение для России

2005

- № 1 (5) *Д. Левченко* Совершенствование механизмов регулирования межбанковского рынка
С. Македонский Механизмы налогообложения, основанные на упрощенной отчетности и косвенном определении налоговых обязательств
- № 2 (6) *В. Тамбовцев, А. Шаститко* Упорядочение отношений собственности: структура проблемы, индикаторы, направления действий
В. Веддеркопф Проблемы реформирования институциональной структуры Российской Федерации и принятия стратегических решений в области регионального развития
- № 3 (7) *Д. Голиков* Механизмы и последствия внедрения полной конвертируемости рубля к 2007 г.
Д. Левченко Перспективы развития банковского законодательства и его кодификации
- № 4 (8) *С. Авдашева, А. Шаститко* Экономический анализ конструкции «группа лиц» в контексте антимонопольного регулирования
С. Авдашева, А. Шаститко Развитие конкуренции в отраслях с естественномонопольным компонентом: основания, варианты, ограничения
- № 5 (9) *Л. Валитова, В. Тамбовцев* Приоритеты региональной политики в России: эмпирический анализ
Э. Лувер Россия: настоятельная необходимость в амбициозной промышленной политике
- № 6 (10) *Л. Валитова, В. Тамбовцев* Вклад государства в формирование величины кредитной ставки
У. Тиссен Анализ современных моделей бюджетного федерализма на основе социально-экономической эффективности межбюджетных отношений. Теория, опыт стран ОЭСР, анализ ситуации в России
-

ТЕНДЕНЦИИ РОССИЙСКО-ЕВРОПЕЙСКИХ ОТНОШЕНИЙ

2004

- № 1 *Жан-Поль Бландиньер* Изменение основополагающих производственных и общественных парадигм. Трансформация общественного сектора в Европе. (Опыт стран ЕС)
- № 2 *В. Волошин* Энергетический диалог ЕС – Россия

2005

- № 3 *Альфред Е. Келлерман* Участие в европейском внутреннем рынке государств, не являющихся членами ЕС. Сравнение отношений ЕС – Норвегия, ЕС – Швейцария и ЕС – Россия с особым акцентом на сближении законодательства
- № 4 *М. Энтин* Эффективное государство
У. Дума Повышение эффективности государственного регулирования российской экономики с помощью опыта ЕС и отдельных государств – членов ЕС
- № 5 *П. Крючкова* Повышение качества законодательного регулирования экономической деятельности: европейский опыт и перспективы для России
- № 6 *С. Кашкин* Стратегия и механизмы гармонизации законодательства России и Европейского Союза как ключевые компоненты их эффективного взаиморазвития в XXI в.
-

Monitoring of Socio-Economic reforms in Russia
Мониторинг социально-экономических реформ в России

Редактор *З. Басырова*
Обложка, макет и компьютерная верстка *С. Исанин*

Подписано в печать 20.11.05
Бумага офсетная
Усл. печ. л. 6,0
Формат 70x100/16
Тираж 300 экз.
Заказ 110

Отпечатано в ООО «Аванти. Издательство и типография»
125040, Москва, 3-я ул. Ямского поля, 3/5, тел. 609 6183

RECEP's PUBLICATIONS

RUSSIAN-EUROPEAN TRENDS

2004

- N° 1 *Jean-Paul Blandinières* Change of the fundamental productive and social paradigms and transformation of the public sphere in Europe. (EU experience)
- N° 2 *V. Voloshin* EU – Russia energy dialogue

2005

- N°3 *Alfred E. Kellermann* Membership of the European Internal Market without being an EU Member State. A comparison of EU – Norway, EU – Switzerland and EU – Russia relations, with special focus on the experiences with approximation of legislation.
- N°4 *M. Entin* Effective state
W. Douma Increasing the Efficiency of State Regulation of the Russian Economy with the Help of Experiences of the EU and Selected EU Member States
- N° 5 *P. Kryuchkova* Improving Quality of Legislative Regulation of Economic Activities: European Experience and Prospects for Russia
- N°6 *S. Kashkin* Strategy and Mechanisms of the Legislation Harmonisation between Russia and the European Union as Key Components of their Effective Mutual Development in the XXI century
-