

ОТЧЕТ

об анализе законодательства в области культуры

С целью исполнения решения Рабочей группы № 5 от 29 марта 2016 года «О системном подходе к разработке проектов законодательных актов в целях укрепления статуса и функциональности АТО Гагаузия» и в соответствии с положениями Регламента о деятельности рабочей группы по обеспечению, в рамках конституционных норм, функциональности АТО Гагаузия и положений законодательства Республики Молдова об особом статусе АТО Гагаузия, утвержденного Решением № 1 от 23 февраля 2016 года, при поддержке SMI, была создана группа экспертов для анализа законодательства в различных областях:

Цель

Главной целью группы экспертов, в плане обеспечения системного подхода к разработке проектов законодательных актов по укреплению статуса и функциональности АТО Гагаузия, является анализ законодательства в области культуры и внесение предложений по изменению законодательства на национальном уровне и на уровне АТО Гагаузия, в плане обеспечения гармонизации законодательства по горизонтали и по вертикали. Анализ законодательства в области культуры служит отправным пунктом для выявления других областей, в которых компетенции необходимо конкретизировать и четко очертить. Конкретизация компетенций в области культуры направлена на развитие норм, предусмотренных в Законе № 344/1994, и обеспечение их соответствия нормативной базе в области культуры, таким образом, исключив, параллелизм и законодательную путаницу. Кроме того, анализ законодательства в области культуры направлен на создание законодательной базы, которая будет направлять регулирование этой области на региональном уровне, для того, чтобы нормативная база, продвигаемая Народным Собранием, была комплексной и обеспечила нормативную стабильность и гармоничное развитие в области культуры. Как следствие, это обеспечит функциональность АТО Гагаузия как территориально-административной единицы с особыми полномочиями в области культуры

Методология

Группа экспертов анализирует законодательство в области культуры на национальном и региональном уровнях.

Собранная информация систематизируется в сводной таблице.

Проводится анализ каждого нормативного акта, и определяются положения, подлежащие изменению.

Разрабатываются соответствующие проекты законов и вносятся необходимые рекомендации.

Систематизированная информация с разработанными предложениями представляется на рассмотрение Рабочей группе.

Отображение законодательства

За период с июля по сентябрь 2017 года группа экспертов провела анализ национальной и региональной законодательной базы в области культуры, в результате которого на национальном уровне были определены – 77 нормативных актов, которые регламентируют деятельность в области культуры.

1. Законы о ратификации международных договоров - 16
2. Законодательные акты в данной области - 19
3. Правительственные нормативные акты - 24
4. Нормативные акты министерств - 15
5. Решения Конституционного суда в данной области - 3.

Как результат анализа всех документов в области культуры, экспертная группа определила области, в которых необходимо конкретизировать свою деятельность, исходя из возможностей, времени и потребностей в регулировании.

Международные договоры не могут быть предметом вмешательства группы экспертов, эти важные документы послужили источником вдохновения для лучшего понимания регулируемой сферы.

Правительственные решения и регламенты, как вторичные нормативные акты по организации исполнения законов, были оставлены для анализа и внесения изменений на втором этапе для вторичного регулирования в области культуры.

Акты министерств будут предметом обсуждений и изменений на третьем этапе для обеспечения внедрения новых принятых законов в области культуры.

Решения Конституционного суда позволили уяснить правильную трактовку конституционных положений в отношении норм в области культуры и послужили для группы экспертов источником вдохновения при разработке предложений по внесению поправок в законодательство в сфере культуры.

С целью регулирования в области культуры, были приняты к рассмотрению 19 законов, которые явились предметом подробного анализа для определения степени изменений законодательства с целью конкретизации полномочий АТО Гагаузия в области культуры. Чтобы принять такое решение, группа экспертов проанализировала деятельность в области культуры, фактически осуществляемую Исполнительным комитетом АТО Гагаузии, а также приняла во внимание пожелания властей Гагаузии, в связи с чем, было проведено несколько встреч с ответственными лицами Исполнительного комитета и Народного собрания. Также, был учтен

регулирующий характер положений, способ выражения данного вопроса и его структура. Таким образом, было отмечено, что некоторые законы носят унитарный регулирующий характер, не оставляя места для деятельности территориальных структур, относятся к деятельности центральных органов власти или общественных объединений, другие законы устарели и имеют нормативный стиль, который не допускает соответствующих поправок и, которые необходимо полностью представить в новой редакции. Такое регулирование будет служить объектом государственной политики специализированной центральной власти, которая должна будет внести поправки в рамках реформ в различных областях.

Также, группа экспертов приняла во внимание положения, предусмотренные для местных органов власти первого и второго уровня, и делегирование полномочий центральных органов власти на местном уровне.

Исходя из вышесказанного, экспертная группа пришла к выводу, что на первом этапе в области культуры необходимо внести поправки в 10 законов.

На региональном уровне был определен единственный нормативный акт, который рассматривается в культурном блоке - местный закон о народных ремеслах в АТО Гагаузия. Два других местных закона, определенных в ходе анализа области культуры, местный Закон о статусе Гагаузии и местный Закон о функционировании языков на территории АТО Гагаузия, будут предметом отдельного анализа на последующем этапе.

Следует отметить, что анализ местной законодательной базы, развитие и конкретизация компетенций властей АТО Гагаузия, вытекающих из национальных положений, будут осуществлены на этапе разработки проектов местных законов в области культуры.

Все проанализированные нормативные акты были включены в сводную таблицу в соответствии с приложением № 1.

В результате анализа национальной нормативно-правовой базы, были принято решение о необходимости законодательного вмешательства в целях обеспечения соответствующего регулирования для определения места и роли властей АТО Гагаузия в области культуры, а также определение полномочий Народного Собрания и Исполнительного Комитета в обеспечении устойчивого вторичного регулирования. Таким образом, группа экспертов внесла изменения в следующие законодательные акты на национальном уровне:

1. Закон о библиотеках;
2. Закон о музеях;
3. Закон о режиме воинских захоронений и военно-мемориальных объектов;
4. Закон о памятниках, возведенных в общественных местах;
5. Закон о культуре;
6. Закон об охране национального движимого культурного наследия;
7. Закон об охране подвижного национального культурного наследия;
8. Закон о театрах, цирках и концертных организациях;
9. Закон об охране памятников;
10. Закон о народных художественных ремеслах.

Срочные мероприятия

Учитывая, что в ходе анализа национального законодательства, в Парламент поступили в виде законодательных инициатив, как следствие правительственной политики в области культуры, следующие законодательные акты:

1. Закон о библиотеках;
2. Закон о музеях;
3. Закон о режиме воинских захоронений и военно-мемориальных объектов;
4. Изменения к Закону о памятниках, возведенных в общественных местах

Чтобы не допустить задержки предложений Рабочей группы по этим проектам, уже находящимся в законодательной процедуре, группа экспертов предложила продвижение в срочном порядке предложений по проектам, находящимся в Парламенте на рассмотрении.

Таким образом, группа экспертов подготовила необходимые поправки для каждого законопроекта с необходимыми аргументами и представила их на утверждение Рабочей группе, а затем и Народному собранию АТО Гагаузия. Народное Собрание одобрило предложения группы экспертов в качестве поправок к законопроектам и предложило Парламенту рассмотреть эти поправки.

Описание характера предлагаемых изменений, а также степень законодательного вмешательства на национальном уровне аргументированы и описаны в каждом проекте. В них особое внимание уделяется вопросам, связанным с определением полномочий АТО Гагаузия в упомянутых областях культурной деятельности.

Материалы с этими предложениями прилагаются в соответствии с Приложением № 2.

В результате рассмотрения предложений Рабочей группы и Народного Собрания АТО Гагаузия, Парламент принял соответствующие поправки, которые были отражены в окончательно принятых законах.

В этом контексте 4 закона в области культуры были приведены в соответствие с Законом об особом правовом статусе Гагаузии.

Деятельность по разработке проектов законов

По завершении такого важного этапа в своей деятельности, группа экспертов сосредоточила свою работу на разработке предложений по следующим законам:

1. Закон о культуре;
2. Закон об охране археологического наследия;
3. Закон об охране подвижного национального культурного наследия;
4. Закон о театрах, цирках и концертных организациях;
5. Закон об охране памятников;
6. Закон о народных художественных ремеслах.

В результате анализа каждого закона по отношению к положениям Закона об особом правовом статусе и исходя из необходимости конкретизации полномочий властей АТО Гагаузия, группа экспертов разработала следующие проекты законов, касающихся области культуры:

1. Проект о внесении изменений и дополнений в Закон о культуре №. 413/1999;
2. Проект о внесении дополнений в Закон о народных художественных промыслах №. 135/2003;
3. Проект о внесении изменений и дополнений в Закон об охране памятников № 1530/1993;
4. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон о театрах, цирках и концертных организациях № 1421/2002;
5. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон о защите национального движимого культурного наследия №. 280/2011;
6. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон об охране археологического наследия №. 218/2010.

По каждому законопроекту были разработаны сопроводительные материалы в соответствии с Приложением № 3, которое включает:

1. Законопроект;
2. Пояснительная записка;
3. Проект решения Рабочей группы;
4. Все материалы переведены на русский язык.

Рекомендации

Группа экспертов представляет проекты законов в области культуры и рекомендует Рабочей группе изучить их для дальнейшего продвижения для рассмотрения органами власти АТО Гагаузия и Парламентом Республики Молдова.

Учитывая, что для автономии Гагаузии за базу была взята область культуры, группа экспертов рекомендует Рабочей группе настаивать на разработке вторичной нормативной базы в области культуры, которая обеспечит эффективное применение национальной правовой базы и подчеркнет особенность Гагаузии в области культуры, которая должна быть сохранена, развита, поддержана властями и эффективно использована.

Рапорт составлен экспертами СМІ

Картография законодательства в области культуры

1. Сводная таблица законодательства в области культуры;
2. Законодательство АТО Гагаузия в области культуры.

**Список проектов законов в области культуры, утвержденных
Парламентом**

1. Закон о библиотеках;
2. Закон о музеях;
3. Закон о режиме воинских захоронений и военно-мемориальных объектов;
4. Изменения к Закону о памятниках, возведенных в общественных местах

**Список разработанных проектов законов в области культуры, которые
будут представлены на рассмотрение**

1. Проект о внесении изменений и дополнений в Закон о культуре №. 413/1999;
2. Проект о внесении дополнений в Закон о народных художественных промыслах №. 135/2003;
3. Проект о внесении изменений и дополнений в Закон об охране памятников № 1530/1993;
4. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон о театрах, цирках и концертных организациях № 1421/2002;
5. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон о защите национального движимого культурного наследия №. 280/2011;
6. Проект закона о внесении изменений и дополнений в Закон об охране археологического наследия №. 218/2010.