



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

Председателю постоянной комиссии по
образованию, науке, культуре, туризму,
спорту и делам молодежи

А.А. Перминову

18.11.2019 № 6115-1/19-22-0-4

На № _____ от _____

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«Социальный кодекс Ленинградской области» и статью 5 областного закона
«Об образовании в Ленинградской области»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
О.А. Петровым, А.А. Перминовым

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Социальный кодекс Ленинградской области» и статью 5 областного закона «Об образовании в Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и концептуально не противоречит действующему законодательству.

Законопроектом предлагается с 1 января 2020 года установить меру социальной поддержки семей, имеющих детей в возрасте от 1,5 до 7 лет, в виде предоставления им ежемесячной выплаты на ребенка, поставленного на учет для предоставления места в муниципальной образовательной организации, реализующей образовательную программу дошкольного образования, в Ленинградской области и не обеспеченного местом в указанной организации (далее – ежемесячная выплата на ребенка).

Согласно пояснительной записке к законопроекту установление указанного правового регулирования обусловлено положениями пункта 3 части 1 статьи 8 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) в части обеспечения государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях и муниципальных общеобразовательных организациях.

Вместе с тем указанное обоснование необходимости принятия законопроекта, полагаем, не согласуется в полной мере с пунктом 3 части 1 статьи 8 Федерального закона № 273-ФЗ, согласно которому к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования относится **обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам**, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, вышеназванной федеральной нормой определена форма реализации указанного полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере образования посредством предоставления субвенций местным бюджетам в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации, с которой концепция законопроекта не согласуется.

В связи с этим, полагаем, требуется, доработка пояснительной записки к законопроекту.

Законопроект фактически направлен на социальную поддержку семей, имеющих детей, не обеспеченных местом в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, и не обеспечивает реализацию права на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в указанных организациях, поскольку в случае принятия законопроекта ребенок их посещать не будет.

Вместе с тем установление указанной меры социальной поддержки допустимо с учетом положений подпункта 24 пункта 2 и пункта 2¹ статьи 26³ и части третьей статьи 26³⁻¹ Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Согласно предложенному законопроектом правовому регулированию ежемесячная выплата на ребенка предоставляется семьям **с учетом критерия нуждаемости**, а именно, семьям, у которых среднедушевой денежный доход члена семьи не превышает 70 процентов величины среднего дохода, сложившегося в Ленинградской области. Величина среднего дохода на 2020 год запланирована в размере 31900 рублей (согласно проекту областного закона об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов, принятому 8 ноября 2019 года Законодательным собранием в первом чтении).

Ежемесячная выплата на ребенка предоставляется родителю (законному представителю) ребенка при условии, что на дату обращения за указанной выплатой ребенок заявителя состоит на учете на получение места в муниципальной образовательной организации Ленинградской области, реализующей образовательную программу дошкольного образования, не менее одного года и шести месяцев.

Ежемесячная выплата назначается на ребенка в возрасте от 1,5 лет до 7 лет и предоставляется до месяца, в котором выдано направление в муниципальную образовательную организацию, реализующую образовательную программу дошкольного образования, в Ленинградской области.

Размер такой выплаты предлагается устанавливать областным законом об областном бюджете Ленинградской области на очередной финансовый год и на плановый период.

Следует обратить внимание на то, что предлагаемая законопроектом мера социальной поддержки семей, имеющих детей, **уже установлена постановлением Правительства Ленинградской области от 25 октября 2019 года № 504 «Об установлении дополнительной меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан в Ленинградской области»** (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 504), вступающим в силу с 1 января 2020 года.

Кроме того, указанным постановлением Правительства Ленинградской области регулируются **порядок и условия предоставления ежемесячной выплаты на ребенка**.

Вместе с тем в представленных одновременно с законопроектом документах отсутствует указание на необходимость внесения изменений в постановление Правительства Ленинградской области № 504 в случае принятия законопроекта. В приложенных к законопроекту документах указано, что в целях реализации областного закона потребуется внесение изменений в постановление Правительства Ленинградской области от 19 марта 2018 года № 89 «О реализации отдельных положений областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области», применяемых в отношении семей, имеющих детей, и признании

утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области» в части установления порядка предоставления ежемесячной выплаты на ребенка (см. перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения и дополнения которых потребует принятие областного закона, и концепцию проекта постановления о внесении изменений в указанное постановление Правительства Ленинградской области).

Таким образом, в случае принятия законопроекта возникнет неопределенность в правоприменении положений Социального кодекса и принятого постановления Правительства Ленинградской области № 504, являющихся самостоятельными нормативными правовыми актами, регулирующими правоотношения по предоставлению одной и той же меры социальной поддержки, что представляется недопустимым.

При регулировании порядка и условий предоставления ежемесячной выплаты на ребенка необходимо обеспечить согласованность с положениями законопроекта в случае его принятия.

К законопроекту имеются следующие замечания правового характера.

С учетом части 4 статьи 22 и иных положений Федерального закона № 273-ФЗ предлагаем вместо формулировки «негосударственная организация, реализующая программу дошкольного образования» использовать формулировку «частная организация, осуществляющая образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования».

В соответствии с частью 2 проектируемой статьи 2.10 Социального кодекса ежемесячная выплата на ребенка предоставляется до месяца, в котором ребенку выдано направление в муниципальную образовательную организацию.

Полагаем, что в части слов «до месяца» имеется правовая неопределенность, не позволяющая однозначно определить, в какой момент прекращается предоставление ежемесячной выплаты на ребенка.

Употребление в законопроекте формулировки «на ребенка, которому выдано направление в муниципальную образовательную организацию», вызывает сомнения, поскольку непосредственно ребенку направление в муниципальную образовательную организацию не выдается.

Также в законопроекте имеется внутренняя терминологическая несогласованность в части слов **«поставленного на учет на получение места в муниципальную образовательную организацию»** (см. пункт 9 части 1 проектируемой статьи 2.1, наименование, а также части 1 и 3 проектируемой статьи 2.10 Социального кодекса) и в части слов **«зарегистрированного в очереди на получение места в муниципальную образовательную организацию»**, **«состоит ... на учете на получение места в муниципальной образовательной организации»** (см. часть 2 проектируемой статьи 2.10 Социального кодекса). Необходимо обеспечить

единообразное употребление формулировок в соответствии с требованиями законодательства.

В соответствии с положениями проектируемой статьи 2.10 Социального кодекса направление выдается в муниципальную образовательную организацию, реализующую образовательную программу дошкольного образования, **в Ленинградской области**, а учет ведется на получение места в муниципальной образовательной организации **Ленинградской области**, реализующей образовательную программу дошкольного образования. Необходимо обеспечить терминологическую согласованность в части наименования муниципальных образовательных организаций с учетом положений областного законодательства в сфере образования.

К законопроекту имеются также следующие замечания юрико-технического характера.

Поскольку пунктами 2 и 3 статьи 1 законопроекта предусматриваются изменения в одну и ту же статью 2.1 Социального кодекса, то они должны быть оформлены с учетом требований пункта 44 Методических рекомендаций по юрико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области, а именно:

«2) в статье 2.1:

а) часть 1 дополнить пунктом 9 следующего содержания:

«9)...»;

б) в абзаце первом части 2 слова «...» заменить словами «...»;

Обращаем внимание, что в этом случае потребуется пункт 4 статьи 1 законопроекта, предусматривающий дополнение главы 2 Социального кодекса статьей 2.10, обозначить как пункт 3.

Кроме того, в соответствии с пунктом 12 Методических рекомендаций по юрико-техническому оформлению законопроектов если областной закон дополняется новыми структурными единицами, то новые структурные единицы необходимо обозначать дополнительно цифрами, помещаемыми над основными цифровыми или буквенными обозначениями.

В связи с этим в статье 2 законопроекта пункт 3-1 статьи 5 областного закона № 6-оз следует обозначать как пункт 3¹.

Кроме того, в части 3 проектируемой статьи 2.10 Социального кодекса слово «утверждается» следует заменить словом «устанавливается», слова «плановый период» - заменить словами «на плановый период».

Статьей 3 законопроекта предусмотрено, что областной закон вступает в силу с 1 января 2020 года.

Вместе с тем с учетом предполагаемой даты проведения очередного заседания Законодательного собрания Ленинградской области (3 декабря 2019 года), возможно, потребуется корректировка даты вступления в силу областного закона.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту на реализацию областного закона потребуется выделить средства из областного бюджета Ленинградской области.

В связи с этим с учетом положений части 3 статьи 31 Устава Ленинградской области законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области при наличии заключения Губернатора Ленинградской области.

Обращаем внимание, что в некоторых документах, представленных одновременно с законопроектом (см. предложения о разработке нормативных правовых актов, перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, концепцию проекта постановления), неверно указано его наименование.

Кроме того, в наименовании концепции проекта постановления неверно указано **наименование** постановления Правительства Ленинградской области от 19 марта 2018 года № 89 «О реализации отдельных положений областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области», применяемых в отношении семей, имеющих детей, и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области», в которое предполагается внесение изменений.

В перечне областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, указано, что принятие областного закона потребует внесение изменений в вышеназванное постановление Правительства Ленинградской области, однако в предложениях о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации законопроекта, указано, что для реализации областного закона не потребуется разработка и принятие нормативных правовых актов Ленинградской области.

Изложенные в настоящем заключении замечания, не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин