



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

01.06.2020 № 2389-1/20-22-0-4

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по
государственному устройству,
международным, межпарламентским и
общественным связям

И.Ф. Хабарову

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменения в статью 6 областного
закона «О государственной поддержке социально ориентированных
некоммерческих организаций в Ленинградской области»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
Т.В. Тюриной
Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменения в статью 6 областного закона «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и концептуально не противоречит федеральному законодательству.

Законопроектом предлагается отнести к социально ориентированным некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, направленную на формирование основ финансово грамотного поведения населения, в целях оказания им государственной поддержки в соответствии с областным законом от 29 июня 2012 года № 52-оз «О государственной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций в Ленинградской области» (далее – областной закон № 52-оз).

Законопроект разработан в рамках полномочий субъектов Российской Федерации, предусмотренных подпунктом 9¹ пункта 2 статьи 26³ Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», статьей 31¹ Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 31¹ Федерального закона № 7-ФЗ органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными указанным федеральным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами видов деятельности, перечисленных в вышеназванном пункте статьи.

При этом согласно пункту 2 статьи 31¹ указанного федерального закона для признания некоммерческих организаций социально ориентированными федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований могут устанавливаться наряду с предусмотренными указанной статьей видами деятельности другие виды деятельности, направленные на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации.

По мнению разработчика законопроекта, деятельность, направленная на формирование основ финансово грамотного поведения населения, не дублирует виды деятельности, предусмотренные пунктом 1 статьи 31¹ Федерального закона № 7-ФЗ. При этом создание условий для участия некоммерческих организаций в реализации мероприятий по формированию основ финансово грамотного поведения населения является одним из приоритетных направлений поддержки. В связи с этим вышеназванный вид деятельности предлагается закрепить в статье 6 областного закона № 52-оз, устанавливающей условия для предоставления государственной поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям.

Обращаем внимание, что в случае одобрения концепции и принятия законопроекта, возможно, потребуется внесение изменения в пункт 11 статьи 6 областного закона № 52-оз. Названным пунктом к социально ориентированным отнесены некоммерческие организации, оказывающие финансовую, информационно-консультационную поддержку всем социально ориентированным некоммерческим организациям Ленинградской области, осуществляющим виды деятельности, перечисленные в пункте 1 статьи 31¹ Федерального закона № 7-ФЗ и статье 6 областного закона № 52-оз. В связи с этим в случае если предполагается оказание такой поддержки также некоммерческим организациям, указанным в законопроекте, то потребуется внесение соответствующего изменения в пункт 11 указанной статьи. В этом случае в целях сохранения структуры статьи 6 целесообразно новый вид деятельности некоммерческих организаций закрепить не в пункте 12, а в пункте 10¹.

Кроме того, дополнение статьи 6 областного закона № 52-оз указанными в законопроекте некоммерческими организациями может повлечь за собой выделение дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области на оказание им государственной поддержки. В связи с этим в соответствии с частью 3 статьи 31 Устава Ленинградской области

рассмотрение законопроекта Законодательным собранием Ленинградской области возможно при наличии заключения Губернатора Ленинградской области.

Вместе с тем, оценивая предложенное законопроектом изменение, полагаем возможным отметить следующее.

Согласно пояснительной записке законопроект разработан на основе положений Стратегии повышения финансовой грамотности в Российской Федерации на 2017 – 2023 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2017 года № 2039-р (далее – Стратегия), которая определяет приоритеты, цели и задачи, способы эффективного достижения целей и решения задач в сфере государственного управления отношениями, возникающими в сфере повышения финансовой грамотности населения, создании системы финансового образования и информирования в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг в Российской Федерации на среднесрочный период.

Следует отметить, что Стратегия **не является нормативным правовым актом**, регулирующим отношения, возникающие в сфере повышения уровня финансовой грамотности населения и развития финансового образования, а в соответствии со статьей 19 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» является отраслевым документом стратегического планирования и служит основой для разработки государственных программ Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

В связи с этим полагаем, что Стратегия не может служить правовой основой для разработки законопроекта, которую должны составлять нормативные правовые акты.

Кроме того, в пояснительной записке к законопроекту отсутствует информация о том, какие некоммерческие организации в Ленинградской области осуществляют указанный в законопроекте вид деятельности и в рамках каких нормативных правовых актов (государственных программ). Также в обосновании к законопроекту не указано количество таких некоммерческих организаций, что не позволяет оценить целесообразность закрепления предложенного правового регулирования в статье 6 областного закона № 52-оз. Полагаем, что содержащееся в пояснительной записке обоснование принятия законопроекта со ссылкой только на положения Стратегии не может служить достаточным обоснованием необходимости принятия законопроекта.

Также обращаем внимание, что предложенная в законопроекте формулировка вида деятельности некоммерческих организаций **«деятельность, направленная на формирование основ финансово грамотного поведения населения»** в действующих нормативных правовых актах, регулирующих отношения, возникающие в сфере повышения уровня финансовой грамотности населения, не встречается.

Единственным документом, в котором говорится об основах финансово грамотного поведения и раскрывается указанное понятие, является Стратегия. При этом в Стратегии, целью которой является **создание основ для формирования** финансово грамотного поведения населения как необходимого условия повышения уровня и качества жизни граждан, формулировка **«формирование основ** финансового грамотного поведения населения» также не встречается.

С учетом изложенного не представляется возможным однозначно уяснить, что включает в себя деятельность, направленная на формирование основ финансово грамотного поведения населения, о которой идет речь в законопроекте, что, полагаем, свидетельствует о недостаточной определенности предложенного правового регулирования.

Также вызывает сомнение вывод разработчика законопроекта о том, что формирование основ финансово грамотного поведения населения не дублирует виды деятельности, предусмотренные пунктом 1 статьи 31¹ Федерального закона № 7-ФЗ, в том числе деятельность в области образования и просвещения (см. подпункт 9 пункта 1 указанной статьи).

Как следует из понятийного аппарата, используемого в Стратегии, **основами финансово грамотного поведения** является сочетание финансовых знаний, установок, норм и практических навыков, необходимых для принятия успешных и ответственных решений на финансовом рынке и **являющихся результатом целенаправленной деятельности по повышению финансовой грамотности.**

При этом под **финансовой грамотностью** понимается **результат процесса финансового образования**, который определяется как сочетание осведомленности, знаний, умений и поведенческих моделей, необходимых для принятия успешных финансовых решений и в конечном итоге для достижения финансового благосостояния.

А **финансовое образование** определяется как **процесс, посредством которого** потребители финансовых услуг (инвесторы) **улучшают свое понимание** финансовых продуктов, концепций и рисков и **с помощью информации, обучения развивают свои навыки и повышают осведомленность** о финансовых рисках и возможностях, делают осознанный выбор в отношении финансовых продуктов и услуг, знают, куда обратиться за помощью, а также принимают другие эффективные меры для улучшения своего финансового положения. В русскоязычной среде под этим понимается скорее просветительская деятельность и точнее может быть названо финансовым просвещением.

Из указанного понятийного аппарата, а также содержания Стратегии, полагаем, следует вывод о том, что основы финансово грамотного поведения являются результатом финансового образования и финансового просвещения. В свою очередь, деятельность в области образования и просвещения уже отнесена Федеральным законом № 7-ФЗ к числу видов деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций,

осуществление которых дает право таким организациям получать поддержку органов государственной власти и органов местного самоуправления.

В связи с этим необходимость дополнительно уточнять сферы образования или просвещения, в которых осуществляется деятельность социально ориентированных некоммерческих организаций, полагаем, отсутствует, но вместе с тем не противоречит Федеральному закону № 7-ФЗ, в котором отдельно упоминается, например, правовое просвещение населения (см. подпункт 6 пункта 1 статьи 31¹ указанного федерального закона).

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин