



**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

09.06.2020 № 2584-1/20-060-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по социальной политике и трудовым
отношениям

В.С. Петрову

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в статью 4.2 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» и областной закон «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению питания на бесплатной основе (с частичной компенсацией его стоимости) обучающимся в образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области»

Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статью 4.2 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» и областной закон «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению питания на бесплатной основе (с частичной компенсацией его стоимости) обучающимся в образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Как следует из пояснительной записки, законопроект разработан в целях исполнения поручения Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и при участии органов местного самоуправления обеспечить поэтапный переход с 1 сентября 2020 года до 1 сентября 2023 года на организацию бесплатного здорового горячего питания для обучающихся, осваивающих образовательные программы начального общего образования, предусмотрев предоставление государственной поддержки за счет средств федерального бюджета на эти цели (подпункт «а» пункта 5 Перечня поручений

по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 15 января 2020 года).

Следует отметить, что с 1 сентября 2020 года вступает в силу часть 2¹ статьи 37 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ), введенная Федеральным законом от 1 марта 2020 года № 47-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» и статью 37 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», которая предусматривает обеспечение бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования.

Согласно указанной норме обучающиеся по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях обеспечиваются учредителями таких организаций не менее одного раза в день бесплатным горячим питанием, предусматривающим наличие горячего блюда, не считая горячего напитка, за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов и иных источников финансирования, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Таким образом, исходя из содержания федеральной нормы, обеспечение бесплатным горячим питанием обучающихся осуществляется учредителями образовательных организаций. Из указанного, в частности, следует, что обеспечение питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в муниципальной образовательной организации, которая создается муниципальным образованием (муниципальным районом или городским округом), осуществляется учредителем такой организации за счет бюджетных ассигнований местного бюджета.

Согласно части 4 статьи 37 Федерального закона № 273-ФЗ обеспечение питанием обучающихся за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации осуществляется в случаях и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации, обучающихся за счет бюджетных ассигнований местных бюджетов - органами местного самоуправления.

Таким образом, обеспечение питанием обучающихся само по себе не является расходным обязательством субъекта Российской Федерации или муниципального образования.

Вместе с тем необходимо учитывать, что Федеральный закон № 273-ФЗ, регулируя меры социальной поддержки и стимулирования обучающихся, предусмотрел, что обучающиеся обеспечиваются питанием в случаях и в порядке, которые установлены федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации (пункт 2 части 2 статьи 34). При этом пунктом 7 части 2 указанной статьи федерального закона закреплено право предоставления иных мер социальной поддержки, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными

правовыми актами субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов местного самоуправления, локальными нормативными актами.

В связи с указанным представленным законопроектом **обеспечение бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в образовательных организациях Ленинградской области** предлагается отнести к мерам социальной поддержки обучающихся, осуществляемым за счет средств областного бюджета Ленинградской области, и тем самым к государственным полномочиям Ленинградской области.

Учитывая вышеназванные положения статьи 34 Федерального закона № 273-ФЗ, полагаем, что обеспечение бесплатным горячим питанием за счет средств областного бюджета Ленинградской области обучающихся по образовательным программам начального общего образования не только в государственных образовательных организациях Ленинградской области, но и в иных образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области, может быть отнесено к мерам социальной поддержки обучающихся, устанавливаемым субъектом Российской Федерации с учетом его финансовых возможностей.

Вместе с тем к законопроекту имеются замечания правового и юридико-технического характера.

Статьей 1 законопроекта статья 4.2 областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – Социальный кодекс) дополняется частью 3.1, согласно которой обучающимся по образовательным программам начального общего образования в образовательных организациях Ленинградской области, реализующих основные общеобразовательные программы, не относящимся к категориям обучающихся, указанных в пунктах 1 – 8 части 1 названной статьи, бесплатно предоставляется одноразовое горячее питание, предусматривающее наличие в приеме пищи горячего блюда, не считая горячего напитка, каждый учебный день в течение учебного года в определенные образовательной организацией часы с учетом режима учебных занятий.

Из указанной нормы следует, что **бесплатное горячее питание** один раз в учебный день предоставляется обучающимся по образовательным программам начального общего образования, **не относящимся к льготным категориям**, указанным в части 1 статьи 4.2 Социального кодекса, которым предоставляется **бесплатное питание**.

Необходимо отметить, что в соответствии с частью 2¹ статьи 37 Федерального закона № 273-ФЗ **бесплатным горячим питанием** не менее одного раза в день обеспечиваются **все обучающиеся** по образовательным программам начального общего образования в государственных и муниципальных образовательных организациях.

Вместе с тем из положений части 1 статьи 4.2 Социального кодекса, предусматривающей предоставление **бесплатного питания** обучающимся по основным общеобразовательным программам в государственных образовательных организациях Ленинградской области, муниципальных образовательных организациях в Ленинградской области, а также в частных

образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области, по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, не представляется возможным однозначно определить, обеспечиваются ли обучающиеся, относящиеся к льготным категориям, **бесплатным горячим питанием**. О том, что они получают такое питание можно установить только из постановления Правительства Ленинградской области от 24 октября 2006 года № 295 «Об утверждении Порядка организации бесплатного питания в образовательных организациях Ленинградской области и установлении стоимости бесплатного питания обучающихся в образовательных организациях Ленинградской области», являющегося **подзаконным нормативным правовым актом**, в котором указано, что обучающиеся начальных классов обеспечиваются на бесплатной основе **двухразовым питанием** (завтраком и обедом).

В связи с указанным полагаем, что предложенная редакция рассматриваемой нормы законопроекта во взаимосвязи с положениями части 1 статьи 4.2 Социального кодекса и части 2¹ статьи 37 Федерального закона № 273-ФЗ не исключает ее неоднозначного толкования и не в полной мере согласуется с положениями части 2¹ статьи 37 Федерального закона № 273-ФЗ.

Кроме того, в проектируемой части 3.1 статьи 4.2 Социального кодекса речь идет об обеспечении бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в **образовательных организациях Ленинградской области**, реализующих основные общеобразовательные программы (аналогичная формулировка используется в части 3 данной статьи, предусматривающей бесплатное предоставление обучающимся молока или иного молочного продукта).

Вместе с тем используемая формулировка «образовательные организации Ленинградской области» не позволяет однозначно определить, в каких именно образовательных организациях Ленинградской области учащиеся начальных классов обеспечиваются бесплатным горячим питанием, а именно: в государственных образовательных организациях Ленинградской области и муниципальных образовательных организациях в Ленинградской области или также в частных общеобразовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам.

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту речь идет об обеспечении бесплатным горячим питанием обучающихся по образовательным программам начального общего образования в **государственных и муниципальных** общеобразовательных организациях. При этом статьей 2 законопроекта предлагается наделить органы местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению бесплатного горячего питания обучающимся по образовательным программам начального общего образования в **муниципальных и частных** образовательных организациях.

Следует отметить, что в областном законе от 24 февраля 2014 года № 6-оз «Об образовании в Ленинградской области» понятие «образовательные организации Ленинградской области» не раскрывается.

Вышеизложенное, полагаем, свидетельствует о неопределенности предложенного правового регулирования, которую предлагаем устранить, конкретизировав в рассматриваемой норме законопроекта образовательные организации Ленинградской области, в которых обучающиеся обеспечиваются бесплатным горячим питанием.

Одновременно необходимо отметить, что указанная неопределенность в проектируемой части 3.1 статьи 4.2 Социального кодекса влечет за собой неопределенность в вопросе о наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по предоставлению бесплатного горячего питания обучающимся начальных классов в **муниципальных и частных образовательных организациях**, что не соответствует положениям статьи 19 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которым осуществляемые органами местного самоуправления переданные государственные полномочия должны соответствовать установленным законом.

Кроме того, отмечаем, что в пунктах 1 – 8 части 1 статьи 4.2 Социального кодекса установлены категории обучающихся, в связи с этим в проектируемой части 3.1 данной статьи слово «указанных» предлагаем заменить словом «указанным». Кроме того, слова «в приеме пищи» предлагаем исключить как избыточное уточнение.

В целях соблюдения требования пункта 12 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области, проектируемую часть 3.1 следует обозначать «3¹».

Статьей 2 законопроекта предусматриваются изменения в областной закон от 18 октября 2011 года № 83-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению питания на бесплатной основе (с частичной компенсацией его стоимости) обучающимся в образовательных организациях, расположенных на территории Ленинградской области» (далее – областной закон № 83-оз) в целях приведения его в соответствие с действующим законодательством.

Кроме того, предлагается наделить органы местного самоуправления муниципальных районов и городского округа Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по предоставлению бесплатного горячего питания обучающихся по образовательным программам начального общего образования в **муниципальных образовательных организациях**, реализующих основные общеобразовательные программы, а также обучающихся в **частных общеобразовательных организациях** по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам.

Помимо замечания, указанного в настоящем заключении выше при рассмотрении проектируемой части 3.1 статьи 4.2 Социальной кодекса,

предложенная законопроектом редакция статьи 2 областного закона № 83-оз не в полной мере согласуется с положениями статьи 4.2 Социального кодекса, в том числе в части слов «ежедневно», «в дни и часы работы образовательной организации».

В целях правовой определенности предлагаем обеспечить согласованность поправок, предусмотренных статьями 1 и 2 законопроекта, уточнив содержание проектируемой статьи 2 областного закона № 83-оз в соответствии со статьей 4.2 Социального кодекса в редакции законопроекта с учетом устранения замечаний.

Одновременно в целях оптимизации правового регулирования предлагаем в проектируемом пункте 1 статьи 2 областного закона № 83-оз не перечислять указанные в пунктах 1 – 8 части 1 статьи 4.2 Социального кодекса категории обучающихся, а предусмотреть отсылку к названным положениям Социального кодекса.

Кроме того, предлагаем в пункте 1 статьи 2 законопроекта слова «областного закона» исключить и в целях уточнения наименования областного закона № 83-оз пункт 1 изложить в следующей редакции: «1) в наименовании слова «питания на бесплатной основе (с частичной компенсаций его стоимости)» заменить словами «бесплатного питания»;».

В пункте 3 статьи 2 законопроекта в целях устранения юридико-технического недостатка слова «подпункт 1 пункта 1» следует заменить словами «пункт 1 части 1». Кроме того, в связи с тем, что пункт 1 части 1 статьи 8 областного закона № 83-оз признается утратившим силу, с учетом подпункта 2 пункта 56 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов потребуется признать утратившей силу также статью 18 областного закона от 6 мая 2016 года 27-оз «О внесении изменений в некоторые областные законы», которой было внесено изменение в указанный пункт, включив соответствующее изменение в законопроект.

Рассматривая предлагаемые пунктом 4 статьи 2 законопроекта изменения в формулу расчета размера субвенции, предоставляемой местному бюджету муниципального образования, не представляется возможным уяснить необходимость в формуле определять количество обучающихся по образовательным программам начального общего образования, получающих бесплатное горячее питание в образовательных организациях в i -м муниципальном образовании, путем разности между показателями « N_{mi} » и « N_{ki} » ($N_{mi} - N_{ki}$), а не использовать конкретный показатель и его определение, как это предусмотрено для иных категорий обучающихся (см. показатели « N_{mi} » и « N_{ki} »).

Кроме того, в абзаце первом подпункта «в» пункта 4 статьи 2 законопроекта слова «абзац 7» необходимо заменить словами «абзац седьмой».

Подпункт «г» пункта 4 статьи 2 законопроекта оформлен с нарушением требования подпункта 2 пункта 46 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, согласно которому при необходимости между уже имеющимися абзацами включить новый абзац дается новая редакция той структурной единицы статьи областного закона, к которой относится абзац, что повлекло неверный подсчет последующих абзацев в

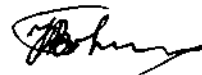
подпункте «д» пункта 4 статьи 2 законопроекта, поскольку указанный в нем абзац десятый в результате перерасчета становится двенадцатым.

В представленном одновременно с законопроектом Перечне областных законов и иных действующих нормативных правовых актов Ленинградской области не указано, что потребуется внесение изменений в областной закон от 4 декабря 2019 года № 94-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Замечания, изложенные в настоящем заключении, не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Заместитель начальника управления –
начальник отдела правовой и антикоррупционной
экспертизы правового управления аппарата
Законодательного собрания Ленинградской области

 Н.Б. Вовк