

17 МАЙ 2021

№ 2311-1/21-060-3



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

Бибенину С.М.



Заключение

**по результатам финансово-экономической экспертизы проекта областного
закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере
опеки и попечительства»**

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области от 27.04.2021 № 2311-1/21-06-0, пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена финансово-экономическая экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере опеки и попечительства» (далее - Проект закона, Законопроект), внесенного Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко.

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере опеки и попечительства» (далее – Обоснование) принятие Проекта закона предлагается в целях совершенствования отдельных мер социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из их числа, и приведения областного законодательства в соответствие с федеральным законодательством.

Законопроектом предусматривается внесение изменений в следующие областные законы:

1. Областной закон от 28.07.2005 № 65-оз «О дополнительных гарантиях социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Ленинградской области» (далее - Областной закон № 65-оз) в части:

1) включения лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в возрасте до 18 лет находились под опекой (попечительством), обучающихся в образовательной организации по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования, в число получателей дополнительных гарантий по:

- освобождению от платы за жилое помещение и коммунальные услуги (включая взнос на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме), а также от платы за определение технического состояния и оценку стоимости жилого помещения в случае передачи его в собственность;

- по обеспечению бесплатным проездом на городском, пригородном транспорте, в сельской местности (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы в порядке, установленном Правительством Ленинградской области;

2) замены дополнительной гарантии в форме обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, указанных в пункте 9 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, на период до предоставления в установленном порядке жилого помещения жилыми помещениями, арендуемыми для этих целей органами опеки и попечительства, на дополнительную гарантию в форме ежемесячной компенсации расходов на аренду жилых помещений на период до обеспечения их жилыми помещениями, по фактической стоимости аренды жилого помещения в муниципальном районе (городском округе), но не выше 10 тысяч рублей в сельском поселении и 15 тысяч рублей в городском поселении;

3) предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, лицам, потерявшим в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающимся за счет средств областного бюджета Ленинградской области по очной форме по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих социальной стипендии и ежегодного пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, в размере и порядке, устанавливаемым Правительством Ленинградской области;

4) условия о том, что размер денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), устанавливается в соответствии с возрастом подопечного;

5) уточнения отдельных формулировок Областного закона № 65-оз в целях их приведения в соответствие с формулировками федеральных нормативных правовых актов.

2. Областной закон от 17.06.2011 № 47-оз «О наделении органов местного

самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельным государственным полномочием Российской Федерации, переданным органам государственной власти Ленинградской области, и отдельными государственными полномочиями Ленинградской области по опеке и попечительству, социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Областной закон № 47-оз) в части:

1) наделения органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области полномочием по оказанию консультативно-методической помощи наставникам в рамках организации и осуществления деятельности по постинтернатному сопровождению;

2) приведения положений Областного закона № 47-оз в соответствие федеральным нормативным правовым актам, а также предлагаемым новеллам Областного закона № 65-оз.

Как следует из Обоснования и Финансово-экономического обоснования к Проекту закона (далее - ФЭО), его принятие не потребует выделения дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области в 2021 году в связи с возможностью перераспределения бюджетных ассигнований, предусмотренных на 2021 год на исполнение полномочий комитета общего и профессионального образования Ленинградской области (далее - Комитет).

Контрольно-счетная палата Ленинградской области полагает необходимым отметить следующее.

Разработчиком Законопроекта предлагается его вступление в силу через 10 дней после его официального опубликования.

В Обосновании и ФЭО разработчик Законопроекта, приводя расчеты, основанные на численности в 2021 году получателей устанавливаемых дополнительных гарантий, отмечает, что выделение в 2021 году дополнительных ассигнований из областного бюджета Ленинградской области на реализацию Законопроекта не потребуется.

Следует отметить, что показатели прогнозной численности лиц, в отношении которых Законопроектом устанавливаются дополнительные гарантии, на плановый период 2022 и 2023 года разработчиком в ФЭО не приведены, в связи с чем не представляется возможным оценить расходы областного бюджета Ленинградской области на плановый период 2022 и 2023 годов.

1. Согласно ФЭО на предоставление лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в возрасте до 18 лет находились под опекой (попечительством), обучающимся в образовательной организации по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования, дополнительных гарантий в части:

освобождения от платы за жилое помещение и коммунальные услуги (включая взнос на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме), а также от платы за определение технического состояния и оценку стоимости жилого помещения в случае передачи его в собственность;

бесплатного проезда на городском, пригородном транспорте, в сельской местности (кроме такси), а также бесплатного проезда один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы

потребуется ежегодно 750,0 тыс. руб. (25 чел. x 2,5 тыс. руб. x 12 мес.) и 129,9 тыс. руб. (25 чел. x 433 руб. x 12 мес.) соответственно, где:

- 25 чел. – численность лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в возрасте до 18 лет находились под опекой (попечительством) и ежегодно продолжают обучение в образовательной организации по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования;

- 2,5 тыс. руб. - средняя стоимость платы за жилое помещение и коммунальные услуги (включая взнос на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме) за жилое помещение, а также платы за определение технического состояния и оценку стоимости жилого помещения в случае передачи его в собственность на одного человека.

- 433 руб. - стоимость проезда в месяц.¹

Согласно данным бюджетной отчетности Комитета за 2020 год (ф. 0503127)²:

субвенция органам местного самоуправления по освобождению от платы за наем, содержание и ремонт жилого помещения, коммунальные услуги и определение технического состояния и оценку стоимости жилого помещения в случае передачи его в собственность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, утверждена в сумме 47 994,9 тыс. руб., освоена на 62,1 % (в сумме 29 778,8 тыс. руб.), остаток неосвоенных средств составил 18216,1 тыс.руб.;

субвенция по обеспечению бесплатным проездом на городском, пригородном транспорте, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы, утверждена в сумме 14 864,5 тыс. руб., освоена на 99,2% (в сумме 14 747,7 тыс. руб.), остаток неосвоенных средств составил 116,8 тыс.руб.

В соответствии с Областным законом № 143-оз Комитету на 2021 год и на

¹ В соответствии с частью 25 статьи 6 областного закона от 22.12.2020 № 143-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (далее – Областной закон № 143-оз) с 1 января 2021 года стоимость единого социального проездного билета составляет 433 рубля.

² ф. 0503127 - Отчет об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета.

плановый период 2022 и 2023 годов субвенции на указанные цели предусмотрены ежегодно в суммах 54 926,1 тыс. руб. и 15 874,6 тыс. руб. соответственно, что позволяет сделать вывод о достаточности предусмотренных бюджетных средств на реализацию данных положений Законопроекта.

Используемая в Законопроекте формулировка «городской, пригородный транспорт, в сельской местности (кроме такси)» содержит неопределенность, не позволяющую установить вид транспорта в сельской местности, обеспечение бесплатным проездом на котором предусматривается Законопроектом в качестве дополнительной гарантии. При этом следует отметить, что в действующей редакции Областного закона № 65-оз применяется формулировка «городской, пригородный транспорт, в сельской местности внутрирайонный транспорт (кроме такси)».

2. Согласно ФЭО для обеспечения выплаты социальной стипендии на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающихся по очной форме по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих потребуется 598,0 тыс. руб. ($604 \text{ руб.} \times 1,5 = 906 \text{ руб.} \times 55 \text{ чел.} \times 12 \text{ мес.}$), где:

- 604 руб. - норматив для формирования стипендиального фонда за счет бюджетных ассигнований областного бюджета Ленинградской области для государственных образовательных организаций высшего образования Ленинградской области, государственных профессиональных образовательных организаций Ленинградской области в соответствии с пунктом 1 Постановления № 451 (далее – норматив)³;

- 906 руб. – минимальный размер государственной социальной стипендии, которая в соответствии с пунктом 3.5 Положения о стипендиальном обеспечении и других формах материальной поддержки студентов и аспирантов государственных образовательных организаций высшего образования Ленинградской области, студентов государственных профессиональных образовательных организаций Ленинградской области, утвержденного Постановлением № 451, не может быть меньше 1,5-кратного размера норматива;

- 55 чел. - численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя, обучающихся по очной форме по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих (по данным государственных образовательных организаций, реализующих указанные программы).

³ Постановление Правительства Ленинградской области от 09.12.2013 № 451 «О стипендиальном обеспечении и других денежных выплатах студентам и аспирантам государственных образовательных организаций высшего образования Ленинградской области, студентам государственных профессиональных образовательных организаций Ленинградской области» (далее – Постановление № 451).

Для выплаты ежегодного одноразового пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей согласно ФЭО потребуется 149,5 тыс. руб. ($906 \text{ руб.} \times 3 = 2\,718 \text{ руб.} \times 55 \text{ чел.}$), где:

- 2 718 руб. – размер пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей, назначаемого детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из их числа, обучающимся в образовательных организациях профессионального образования, определяемый в размере трехмесячной социальной стипендии, назначаемой в порядке, определяемом постановлением Правительства Ленинградской области.

Согласно ФЭО указанные выше средства планируется изыскать за счет экономии, образующейся ежегодно при естественном движении контингента профессиональных образовательных организаций (отчисление, перевод и т.д.).

Необходимо отметить, что в ведомственной структуре расходов областного бюджета Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов (приложение 7 к Областному закону № 143-оз) расходы на выплату социальной стипендии и ежегодного пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся в образовательных организациях профессионального образования по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих не выделены отдельной строкой, что не позволяет сделать вывод о достаточности средств для реализации рассматриваемого положения законопроекта.

3. Относительно предусмотренной Законопроектом замены лицам, включенным в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц, указанных в пункте 9 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», которые подлежат обеспечению жилыми помещениями, социальной гарантии по предоставлению арендованного жилого помещения на период до предоставления им в установленном порядке жилого помещения на социальную гарантию в форме ежемесячной компенсации расходов на аренду жилых помещений в размере фактической стоимости аренды жилого помещения в муниципальном районе (городском округе), но не выше 10 тысяч рублей в сельском поселении и 15 тысяч рублей в городском поселении, следует отметить следующее.

Компенсация расходов на аренду помещения предполагает наличие средств для уплаты арендного платежа у указанных выше лиц, в том числе для возможной уплаты залога в размере месячной стоимости арендуемого жилья, комиссии посредникам за оказанные услуги. Принимая во внимание сниженную

в силу объективных обстоятельств социальную включенность этой категории граждан, такой подход привет к снижению их социальной защищенности.

Следует также отметить отсутствие экономического обоснования устанавливаемого Законопроектом ограничения предельного размера компенсации стоимости аренды (ежемесячно не выше 10,0 тыс. руб. в сельском поселении и 15,0 тыс. руб. в городском поселении). Разработчиком в ФЭО не приведены расчеты предельного размера стоимости аренды, а также не представлен анализ фактических размеров стоимости арендного жилья в разрезе городских и сельских поселений, что не позволяет сделать вывод о соблюдении прав вышеуказанной категории граждан при изменении формы данной дополнительной социальной гарантии.

Справочно: Согласно ФЭО ассигнования на 2021 год в областном бюджете Ленинградской области предусмотрены исходя из средней стоимости аренды жилых помещений в 2021 году 13,6 тыс. руб. (2 604,0 тыс. руб. : 16 чел. : 12 мес.).

Также при определении предельного размера предоставляемой компенсации стоимости аренды жилых помещений в зависимости от типа поселения (городское, сельское) разработчиком не предусматривается применение коэффициентов, учитывающих влияние инфляции на стоимость аренды жилья.

4. Законопроект содержит ряд технических ошибок.

Так, согласно формулировке подпункта «д» пункта 1 статьи 1 Законопроекта бесплатный проезд предоставляется не только лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые в возрасте до 18 лет находились под опекой (попечительством) и обучаются в образовательной организации по образовательным программам основного общего и (или) среднего общего образования (как указано в Обосновании), но и всем детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

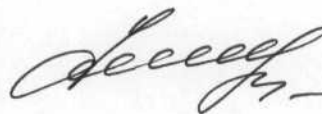
Подпункт «г» пункта 2 приложения 1 к Областному закону № 65-оз изложен в новой редакции, при этом в перечне заболеваний, препятствующих выполнению родительских обязанностей отсутствуют «наркомания, токсикомания, алкоголизм», предусмотренные как действующей редакцией подпункта «г» пункта 2 приложения 1, так и Перечнем заболеваний, при наличии которых лицо не может усыновить (удочерить) ребенка, принять его под опеку (попечительство), взять в приемную или патронатную семью, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2013 № 117.

Подпунктом «г» пункта 3 статьи 2 Законопроекта в абзаце восьмом приложения 3 к Областному закону № 47-оз «Методика расчета норматива для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из областного бюджета Ленинградской области для осуществления передаваемых органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий

Ленинградской области по обеспечению бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся за счет средств местных бюджетов по основным общеобразовательным программам муниципальных образовательных организаций на городском, пригородном транспорте, в сельской местности на внутрирайонном транспорте (кроме такси), а также бесплатным проездом один раз в год к месту жительства и обратно к месту учебы» предусматривается заменить слова «детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающихся за счет средств местных бюджетов по основным общеобразовательным программам муниципальных образовательных организаций» другой формулировкой. Между тем, указанной формулировки абзац восьмой приложения 3 к Областному закону № 47-оз не содержит.

Учитывая вышеизложенное, законопроект может быть рассмотрен Законодательным собранием Ленинградской области с учетом изложенных замечаний.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова