



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
социальной политике и трудовым
отношениям

М.Н. Левченко

21.05.2021 № *2310-1/21-06-0-1*

На № _____ от _____

Заключение

на проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон
«Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»

Внесен исполняющим обязанности Губернатора Ленинградской области
Первым вице-губернатором Ленинградской области – руководителем
Администрации Губернатора и Правительства Ленинградской области
И. Петровым

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в
Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в
Российской Федерации» (далее – законопроект), внесенный в
Законодательное собрание Ленинградской области для рассмотрения и
принятия решения о целесообразности внесения в порядке законодательной
инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской
Федерации (далее – Государственная Дума), правовое управление отмечает
следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований Регламента
Законодательного собрания Ленинградской области и Регламента
Государственной Думы и не противоречит федеральному законодательству.

Законопроектом предлагается внести в Федеральный закон от 28 декабря
2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в
Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) изменения,
предусматривающие обязательное включение организаций социального
обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг субъекта Российской
Федерации. Кроме того, законопроектом предусматривается обязательное
заключение поставщиками социальных услуг соглашения с уполномоченным
органом субъекта Российской Федерации о предоставлении социальных
услуг на территории субъекта Российской Федерации.

Согласно обоснованию, содержащемуся в пояснительной записке к
законопроекту, предложенные изменения позволят повысить эффективность

осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, что, в свою очередь, будет способствовать улучшению качества предоставляемых социальных услуг гражданам. Вместе с тем из пояснительной записки не представляется возможным однозначно уяснить, каким образом повысится эффективность осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания в результате предложенных изменений.

В соответствии с действующими нормами Федерального закона № 442-ФЗ включение организаций социального обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг осуществляется на добровольной основе (см. пункт 3 части 1 статьи 11, часть 2 статьи 25).

Законопроектом предлагается изменить концептуальный подход к правовому регулированию рассматриваемых правоотношений и предусмотреть обязательное включение организаций социального обслуживания в указанный реестр.

Следует отметить, что поставщиком социальных услуг может быть юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание (пункт 4 статьи 3 Федерального закона № 442-ФЗ). Реестр поставщиков социальных услуг является официальным источником полной и достоверной информации о поставщиках социальных услуг (см. статью 25 Федерального закона № 442-ФЗ).

Статьей 33 Федерального закона № 442-ФЗ регулируются вопросы осуществления государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

Согласно данной статье к отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, организацией и проведением проверок поставщиков социальных услуг, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Федеральный закон № 294-ФЗ). Согласно положениям указанного федерального закона (см. статью 8) организации, осуществляющие социальные услуги, обязаны уведомить о начале осуществления своей деятельности уполномоченный орган государственного контроля (надзора).

В пояснительной записке к законопроекту указано, что уведомление о начале осуществления деятельности по оказанию социальных услуг, предусмотренное частью 1, пунктом 30 части 2 статьи 8 Федерального закона № 294-ФЗ, подается в Федеральную службу по труду и занятости, что не позволяет обеспечить полноценное ведение учета поставщиков социальных услуг для целей осуществления контрольных мероприятий в рамках регионального государственного контроля (надзора).

Следует отметить, что осуществление государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания осуществляется не только органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 7 Федерального закона № 442-ФЗ к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания отнесен федеральный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания, который осуществляется Федеральной службой по труду и занятости и ее территориальными органами. Предметом федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания является проверка соблюдения поставщиками социальных услуг требований, установленных Федеральным законом № 442-ФЗ и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (см. приказ Роструда от 23 сентября 2019 года № 265 «Об утверждении Административного регламента осуществления Федеральной службой по труду и занятости федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания»).

Из указанного следует, что в отношении всех организаций, предоставляющих социальные услуги, осуществляется государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания.

Порядок осуществления регионального государственного контроля в сфере социального обслуживания устанавливается органами государственной власти субъекта Российской Федерации (пункт 12 статьи 8, часть 2 статьи 33 Федерального закона № 442-ФЗ).

В связи с вышеизложенным полагаем, что содержащегося в пояснительной записке обоснования необходимости внесения изменений в части обязательного включения организаций социального обслуживания в реестр поставщиков социальных услуг субъекта Российской Федерации недостаточно для их внесения.

Одновременно отмечаем, что на федеральном уровне уже предпринималась попытка внести аналогичные изменения (см. проект федерального закона № 366426-7 «О внесении изменений в статьи 12 и 25 Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который был внесен в 2018 году и отклонен Государственной Думой в 2019 году).

Указанным проектом федерального закона предлагалось предусмотреть обязательное включение в реестр поставщиков социальных услуг субъекта Российской Федерации всех организаций, оказывающих социальные услуги в стационарной форме. Данный проект не был поддержан Правительством Российской Федерации. В отрицательных заключениях Правительства Российской Федерации и ответственного комитета Государственной Думы по труду, социальной политике и делам ветеранов было отмечено, что существующих законодательных норм достаточно для осуществления контроля (надзора) за организациями, предоставляющими социальные услуги, и предлагаемые изменения представляются избыточными, кроме

того, не обеспечат достижение цели проекта, так как отказ войти в реестр поставщиков социальных услуг негосударственной организации социального обслуживания, оказывающей социальные услуги в стационарной форме, не влечет прекращения ее деятельности, а следовательно, не гарантирует защиту прав граждан, находящихся в данной организации.

Регламентом Государственной Думы не предусмотрено правовых препятствий для повторного внесения аналогичного (подобного) проекта федерального закона.

Вместе с тем представленным законопроектом (так же, как и проектом федерального закона № 366426-7) не предусмотрены правовые последствия не включения поставщиков социальных услуг в реестр поставщиков социальных услуг субъекта Российской Федерации.

Кроме того, не ясна необходимость заключения соглашения о предоставлении социальных услуг на территории субъекта Российской Федерации между поставщиком социальных услуг и уполномоченным органом субъекта Российской Федерации для целей осуществления контрольных мероприятий. Также законопроектом не определен предмет (содержание) указанного соглашения и правовые последствия его незаключения. Указанное, полагаем, свидетельствует об отсутствии полноты и определенности предложенного правового регулирования, а также о недостаточности обоснования таких изменений.

Законопроект предусматривает изменение федерального законодательства и, как следует из пояснительной записки к нему, затрагивает вопросы осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания. При этом какая-либо информация из других регионов по предмету законопроекта в пояснительной записке отсутствует.

В связи с этим предлагаем представленный законопроект (в случае его одобрения) до внесения его в Государственную Думу направить в Совет законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации для экспертной оценки.

В свою очередь, отмечаем, что в соответствии с утвержденными Государственной Думой Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов (редакция 2021 года) предмет правового регулирования, изложение концепции предлагаемого законопроекта, а также его цель и почему ее достижение возможно только образом, предлагаемом в законопроекте, мотивированное обоснование необходимости принятия или одобрения законопроекта с фактическими данными или судебной практикой должны содержаться в пояснительной записке к законопроекту (см. часть 1 главы 1 названных Методических рекомендаций).

В силу положений пункта 7 статьи 8 и статьи 25 Федерального закона № 442-ФЗ, согласно которым к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации отнесены формирование и ведение

реестра поставщиков социальных услуг, представляется избыточной норма законопроекта о том, что порядок формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг устанавливается органом государственной власти субъекта Российской Федерации (см. абзац второй пункта 3 статьи 1 законопроекта).

На основании вышеизложенного законопроект не рекомендуется ко внесению в Государственную Думу в качестве законодательной инициативы.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин