



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

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

С.Г. Еремееву

26.10.2022 № 3056-П/22-43-0-12

На № _____ от _____

**Заключение
по результатам анализа информации о реализации областного закона
от 13 ноября 2015 года № 114-оз «Об общественном контроле в
Ленинградской области»**

В соответствии Планом мониторинга правоприменения областных законов в Законодательном собрании Ленинградской области на 2022 год, утвержденным постановлением Законодательного собрания Ленинградской области от 7 декабря 2021 года № 185, правовым управлением проведен анализ информации о реализации областного закона от 13 ноября 2015 года № 114-оз «Об общественном контроле в Ленинградской области» (далее – областной закон № 114-оз, информация).

При проведении анализа информации учитывались материалы, полученные от исполнительных органов Ленинградской области, Общественной палаты Ленинградской области, и законодательная практика других субъектов Российской Федерации.

По итогам проведенного анализа информации правовым управлением подготовлены прилагаемые результаты мониторинга правоприменения областного закона № 114-оз.

1. Общие положения

Областной закон 114-оз принят Законодательным собранием Ленинградской области 28 октября 2015 года, подписан Губернатором Ленинградской области 13 ноября 2015 года, опубликован 17 ноября 2015 года на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> и Официальном интернет-портале Администрации Ленинградской области <http://www.lenobl.ru> и вступил в силу 27 ноября 2015 года.

Вышеназванный областной закон принят в пределах полномочий, предоставленных федеральным законодательством, порядок принятия (обнародования) правового акта соблюден.

Областной закон № 114-оз разграничивает полномочия между органами государственной власти Ленинградской области в сфере организации и осуществления общественного контроля, а также определяет особенности правового регулирования субъектов и форм общественного контроля в Ленинградской области.

2. Информация о тенденциях и потребностях законодательного регулирования общественных отношений в сфере организации и осуществления общественного контроля

Правоотношения в сфере организации и осуществления общественного контроля регулируются Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 212-ФЗ), другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В статье 9 Федерального закона № 212-ФЗ определены субъекты общественного контроля, которыми являются Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации, общественные палаты (советы) муниципальных образований, общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации и в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут быть общественные наблюдательные комиссии, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные организационные структуры общественного контроля.

Общественный контроль осуществляется в формах общественного мониторинга, общественной проверки, общественной экспертизы, в иных формах, не противоречащих указанному Федеральному закону, а также в таких формах взаимодействия институтов гражданского общества с государственными органами и органами местного самоуправления, как общественные обсуждения, общественные (публичные) слушания и другие формы взаимодействия (часть 1 статьи 18 Федерального закона № 212-ФЗ).

Установление ряда отдельных положений по осуществлению общественного контроля отнесено указанным Федеральным законом к компетенции субъектов Российской Федерации.

В частности, согласно статье 12 Федерального закона № 212-ФЗ общественные палаты субъектов Российской Федерации осуществляют

общественный контроль в порядке, предусмотренном законами субъектов Российской Федерации.

Полномочия, порядок организации и деятельности общественных инспекций и групп общественного контроля определяются законами субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 15 Федерального закона № 212-ФЗ). Порядок организации и проведения общественной проверки, общественной экспертизы, общественного обсуждения устанавливается ее организатором в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (часть 3 статьи 20, часть 5 статьи 22, часть 4 статьи 24 Федерального закона № 212-ФЗ).

Руководствуясь частью 2 статьи 25 Федерального закона № 212-ФЗ, общественные (публичные) слушания проводятся по вопросам государственного и муниципального управления в сферах охраны окружающей среды, закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и в других сферах в случаях, установленных законами субъектов Российской Федерации.

Анализ существующего регионального законодательства показывает, что субъекты Российской Федерации при реализации указанного Федерального закона принимают законы, включающие один из следующих вариантов:

полный перечень субъектов и форм общественного контроля и порядок их осуществления в регионе, что в значительной степени дублирует требования Федерального закона № 212-ФЗ (например, в Архангельской, Кировской, Московской, Ленинградской, Липецкой, Оренбургской, Псковской, Рязанской, Свердловской областях и др.);

усеченные положения, направленные на подробное описание механизма организации и деятельности субъектов либо форм общественного контроля, нормативное регулирование которых отнесено к полномочиям субъектов Российской Федерации (в том числе, в Республике Татарстан, Ханты-Мансийском автономном округе, Владимирской, Воронежской, Ивановской, Калужской, Курской, Мурманской, Новгородской, Новосибирской областях и др.).

В некоторых регионах правовое регулирование установлено только в отношении субъектов общественного контроля, которые региональный законодатель вправе создать в дополнение к установленному перечню субъектов общественного контроля в соответствии с Федеральным законом № 212-ФЗ, в частности, общественные инспекции и группы общественного контроля (например, в Республике Коми, Камчатском крае, Мурманской и Новгородской областях).

В редких случаях регионы предусматривают в законах об общественном контроле требование об анкетировании кандидатов в члены отдельных субъектов общественного контроля (Удмуртская Республика, Ленинградская и Челябинская области).

Для отдельных субъектов Российской Федерации характерно определение на региональном уровне особенностей осуществления только некоторых форм общественного контроля, таких, в частности, как общественная проверка и общественная экспертиза (Калужская, Тюменская области), общественная экспертиза и общественное обсуждение (Костромская область), общественная проверка, общественная экспертиза и общественное обсуждение (Ивановская, Калининградская области), общественное обсуждение и общественные (публичные) слушания (Республика Дагестан, Орловская область).

Кроме того, в ряде субъектов Российской Федерации формы общественного контроля вообще не регламентированы (например, в Карачаево-Черкесской Республике, Республике Татарстан, Республике Северная Осетия-Алания, Камчатском крае).

В отдельных случаях региональные законы об общественном контроле дополнительно содержат правовое регулирование по вопросам информационного обеспечения общественного контроля (г. Севастополь, Кировская, Курганская, Самарская, Тамбовская области), обнародования результатов общественного контроля (Республика Татарстан), подготовки ежегодного доклада об общественном контроле (Чувашская Республика), образования ассоциаций и союзов субъектов общественного контроля (Республика Саха (Якутия), Нижегородская, Саратовская области) и создания Координационного совета общественного контроля (Ярославская область).

В трех субъектах Российской Федерации, в принципе, отсутствуют региональные законы об общественном контроле, предусматривающие особенности правового положения субъектов и осуществления форм общественного контроля (в частности, в Республике Ингушетия, Красноярском крае и Ульяновской области).

В рамках реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации общественного экологического контроля в соответствии со статьей 68 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в пяти регионах приняты самостоятельные законы, регулирующие общественные отношения, возникающие при осуществлении общественного экологического контроля в области охраны окружающей среды (Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Саха (Якутия), Чукотский автономный округ).

В единичном случае регионом установлено правовое регулирование по информированию населения об общественном контроле в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также специальные формы общественного контроля за осуществлением бюджетных инвестиций из регионального бюджета в крупные социальные объекты (Красноярский край).

Общественный контроль в Ленинградской области осуществляется, прежде всего, в соответствии с Федеральным законом № 212-ФЗ, областным законом № 114-оз и областным законом от 10 марта 2017 года № 5-оз «Об

Общественной палате Ленинградской области и признании утратившими силу некоторых областных законов» (далее – областной закон № 5-оз).

Областной закон № 114-оз содержит подробное описание порядка создания таких форм общественного контроля в Ленинградской области как Общественный совет при Законодательном собрании Ленинградской области, общественные советы при органах исполнительной власти Ленинградской области, общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования, а также общественные инспекции и группы общественного контроля.

В отношении каждой формы общественного контроля, применяемой на территории Ленинградской области, определены лица, которые могут быть его инициаторами (организаторами), и установлен порядок его проведения (в части общественной проверки, общественной экспертизы, общественного обсуждения) или обозначено уполномоченное лицо на его установление (в части общественного мониторинга) либо предусмотрена отсылочная норма (в части независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования).

Таким образом, как показывает сложившаяся региональная законотворческая практика, фактически всеми субъектами Российской Федерации (за отдельными исключениями), включая Ленинградскую область, реализованы полномочия в сфере организации и осуществления общественного контроля, предусмотренные положениями Федерального закона № 212-ФЗ, с некоторыми особенностями.

При этом значительная часть субъектов Российской Федерации (к которым Ленинградская область не относится) в целях избежания дублирования федерального законодательства в региональных законах об общественном контроле регулирует только правоотношения, требующие дополнительного правового регулирования помимо норм, установленных Федеральным законом № 212-ФЗ.

По мнению Общественной палаты Ленинградской области, в Федеральном законе № 212-ФЗ, на котором основан областной закон № 114-оз, имеются правовые недостатки в части механизма его реализации, требующие устранения.

В частности, объем полномочий и порядок рассмотрения обращений субъектов общественного контроля (в том числе в части срока рассмотрения) являются недостаточными, поскольку указанные объем прав и порядок принципиально не отличаются от аналогичных прав и порядка рассмотрения обращений граждан, которые также вправе направлять обращения, в том числе содержащие сведения о нарушении прав, в государственные органы и органы местного самоуправления, а также посещать указанные органы.

Кроме этого в правовом регулировании общественного контроля обнаружены пробелы, связанные с отсутствием обязанности проверяемых органов и должностных лиц реагировать на результаты проверок и связанной

с этим ответственности, а также отсутствием нормативных правовых актов, устанавливающих случаи обращения субъектов общественного контроля в суд в защиту прав неопределенного круга лиц.

Следовательно, по итогам правоприменения областного закона № 114-оз выявлена целесообразность дополнительного правового регулирования правоотношений в сфере организации и осуществления общественного контроля на федеральном уровне.

3. Оценка эффективности действия областного закона № 114-оз

За весь период действия в областной закон № 114-оз шесть раз внесены изменения.

Первым изменением, внесенным в областной закон № 114-оз, является уточнение понятийного аппарата в соответствии с федеральными законами от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и от 28 ноября 2015 года № 358-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Поскольку вместо учреждений и предприятий социального обслуживания введены организации социального обслуживания, которые осуществляют деятельность по предоставлению социальных услуг гражданам, указанное понятие уточнено в областном законе № 114-оз (статья 25 областного закона от 6 мая 2016 года № 27-оз «О внесении изменений в некоторые областные законы»).

В связи с признанием утратившим силу ранее действовавшего областного закона от 17 марта 2009 года № 20-оз «Об Общественной палате Ленинградской области» и принятием нового областного закона № 5-оз в областном законе № 114-оз уточнены отсылочные нормы (областной закон от 19 июня 2017 года № 32-оз «О внесении изменений в областной закон «Об общественном контроле в Ленинградской области»).

В целях приведения областного закона № 114-оз в соответствие с положениями Федерального закона от 29 декабря 2017 года № 455-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлено, что на общественные отношения, связанные с организацией и проведением общественных обсуждений и публичных слушаний в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности, не распространяется действие указанного областного закона (статья 3 областного закона от 11 июля 2018 года № 67-оз «О внесении изменений в некоторые областные законы по вопросу проведения общественных обсуждений или публичных слушаний»).

Также в областной закон № 114-оз внесены изменения в связи с актуализацией федерального законодательства в части, касающейся порядка формирования общественных советов по независимой оценке качества

условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования. В соответствии с Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы» уточнены возложенные на Общественную палату Ленинградской области полномочия по созданию общественных советов по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования, в частности, установлено минимальное число членов общественного совета по независимой оценке качества (не менее пяти человек), определены категории лиц, которые не могут входить в состав такого общественного совета, а также порядок их создания (областной закон от 13 июля 2018 года № 70-оз «О внесении изменений в областной закон «Об общественном контроле в Ленинградской области»).

В развитие указанных изменений в 2019 году определены полномочия органа исполнительной власти Ленинградской области по установлению конкретного количества членов общественного совета по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования, и областной закон № 114-оз дополнен положениями об указании в уведомлении о начале формирования такого общественного совета конкретного числа его членов и о новом случае для принятия Общественной палатой Ленинградской области решения об отказе во включении кандидата в состав названного общественного совета – в составе формируемого общественного совета отсутствуют вакантные места (областной закон от 18 марта 2019 года № 6-оз «О внесении изменений в статью 10 областного закона «Об общественном контроле в Ленинградской области»).

В правоприменительных целях в областной закон № 114-оз внесены существенные изменения в части:

установления права кандидатов в члены субъекта общественного контроля направлять документы в электронном виде;

увеличения срока представления документов о кандидатах в члены Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области, общественных советов при органах исполнительной власти Ленинградской области, общественных инспекций и групп общественного контроля с 30 до 60 дней;

уточнения роли Совета Общественной палаты Ленинградской области в формировании общественных советов;

установления принятия личного участия членов общественных инспекций и групп общественного контроля в работе субъектов общественного контроля;

уточнения срока полномочий общественной инспекции и групп общественного контроля;

дополнения установленной формой заявления о согласии войти в состав общественной инспекции, группы общественного контроля, общественного совета и на обработку персональных данных, а также формой анкеты кандидата в члены указанных субъектов общественного контроля (областной закон от 16 марта 2020 года № 26-оз «О внесении изменений в областной закон «Об общественном контроле в Ленинградской области»).

В отношении областного закона № 114-оз государственным казенным учреждением Ленинградской области «Государственный экспертный институт регионального законодательства» в 2016 году проведена антикоррупционная экспертиза, по результатам которой коррупциогенных факторов не выявлено.

По результатам анализа практики применения указанного областного закона выявлено, что не все субъекты общественного контроля в Ленинградской области, установленные в статье 4 областного закона № 114-оз, были созданы.

Так, до настоящего времени в связи с отсутствием обращений заинтересованных лиц не создан Общественный совет при Законодательном собрании Ленинградской области, который является субъектом общественного контроля в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 9 и статьей 13 Федерального закона № 212-ФЗ и пунктом 2 части 1 статьи 4 и статьей 6 указанного областного закона.

Общественная палата Ленинградской области полагает актуальным вопрос о создании такого совета в целях выполнения консультативно-совещательных функций и участия в осуществлении общественного контроля.

Как показывает региональная законодательная практика, положения о таких общественных советах при законодательных органах субъектов Российской Федерации созданы и применяются в других регионах (например, в Вологодской, Калужской, Нижегородской, Новосибирской, Пензенской, Свердловской областях и др.).

Одним из первостепенных субъектов общественного контроля в Ленинградской области является Общественная палата Ленинградской области, представителями которой при реализации областного закона № 114-оз:

осуществлен общественный мониторинг по вопросам организации горячего питания в школах области, а также в целях реализации послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию на территории Ленинградской области (пункт 7 Перечня поручений по итогам встречи Президента Российской Федерации с представителями общественности в г. Усмань Липецкой области 22 января 2020 года);

в 2020 году на базе рабочей группы по мониторингу реализации избирательных прав граждан проведена организация общественного

наблюдения при проведении общероссийского голосования по поправкам в Конституцию Российской Федерации, а также при проведении выборов Губернатора Ленинградской области (11 мероприятий);

10 марта 2021 года открыт Штаб общественного наблюдения за выборами, в состав которого включены члены Общественной палаты Ленинградской области, а также представители ленинградской общественности и экспертного сообщества;

проведены общественные обсуждения проекта мемориала, посвященного операции «Январский гром» и полному освобождению Ленинграда от блокады с ветеранами и экспертным сообществом;

проведены общественные слушания «Обсуждение границ территорий достопримечательных мест объектов культурного наследия регионального значения «Плацдарм советских войск в битве за снятие блокады Ленинграда «Невский пятачок-Невская Дубровка», 1941-1943 г.г.» и «Прорыв блокады Ленинграда, 1941-1944 г.г.»;

проведены публичные слушания по вопросу создания лесопаркового зеленого пояса на территории Пудомягского сельского поселения Гатчинского района Ленинградской области;

проведены общественные слушания по вопросу создания лесопаркового зеленого пояса вокруг города федерального значения Санкт-Петербург;

проведены публичные слушания по проектной документации, разработанной в целях установления требований к осуществлению деятельности и к градостроительным регламентам в границах территории объектов культурного наследия федерального значения - достопримечательных мест: «Рубежи обороны войск Ленинградского фронта в районе ожесточенных боев с немецко-фашистскими оккупантами в 1941-1943 г.г.», «Роща «Круглая» - место ожесточенных боев советских войск с немецко - фашистскими оккупантами в 1941-1944 г.г.» и «Невский пятачок» - левобережный плацдарм советских войск, сражавшихся с немецко-фашистскими оккупантами в 1941-1943 г.г.».

При этом такие формы контроля как общественная проверка и общественная экспертиза Общественной палатой Ленинградской области не проводились.

Кроме того, при участии членов Общественной палаты Ленинградской области проведены общественные обсуждения органами государственной власти по проектам положений об осуществлении государственного контроля (надзора) в рамках исполнения Федерального закона от 31 июля 2020 года № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Представители Общественной палаты Ленинградской области также принимали участие в общественном наблюдении за голосованием на выборах, проходящих в зарубежных государствах (10 января 2021 года на выборах в Киргизии, 20 июня 2021 года на внеочередных парламентских

выборах в Армении, 21 июня 2021 года в международной наблюдательной миссии на всеобщих парламентских выборах в Эфиопии).

Также Общественная палата Ленинградской области присоединилась к проекту, инициированному Общественной палатой Российской Федерации и НП «ЖКХ Контроль», по созданию оперативного штаба по реализации проекта «Безопасные детские площадки», направленного на выявление детских площадок, не соответствующих нормативным требованиям и представляющих опасность для жизни и здоровья детей, а также работу с органами местного самоуправления, управляющими компаниями, другими заинтересованными лицами по устранению выявленных недостатков.

Таким образом, следует отметить широту вопросов, в отношении которых Общественной палатой Ленинградской области осуществляется общественный контроль.

Предусмотренные в соответствии со статьями 4 и 7 областного закона № 114-оз общественные советы при органах исполнительной власти Ленинградской области созданы, в том числе при:

комитете по природным ресурсам Ленинградской области (приказ от 15.06.2015 № 28);

комитете по труду и занятости населения Ленинградской области (приказ от 30.05.2016 № 19);

комитете по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области (приказ от 29.09.2017 № 20);

Представительстве Губернатора и Правительства Ленинградской области при Правительстве Российской Федерации (приказ от 14.02.2018 № 1);

комитете по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области (приказ от 23.05.2018 № 2);

комитете по дорожному хозяйству Ленинградской области (приказ от 09.09.2019 № 26/19);

управлении ветеринарии Ленинградской области (приказ от 21.05.2021 № 12);

комитете цифрового развития Ленинградской области (приказ от 24.05.2021 № 11);

комитете государственного жилищного надзора и контроля Ленинградской области (приказ от 07.10.2021 № 2);

комитете государственного заказа Ленинградской области (приказ от 05.03.2022 № 4-п).

В ходе заседаний созданных общественных советов указанные исполнительные органы Ленинградской области рассматривали различные по содержанию вопросы. Так, например:

комитетом по развитию малого, среднего бизнеса и потребительского рынка Ленинградской области рассматривались вопросы о снижении объемов финансирования на поддержку малого и среднего бизнеса в Ленинградской области, о проекте Стратегии развития центра инноваций

социальной сферы, о реализации Стратегий развития малого и среднего предпринимательства в Ленинградской области и Республике Крым на период до 2030 года, о целях и задачах антикоррупционной деятельности в системе Торгово-промышленной палаты, о формировании предложений по совершенствованию регулирования в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в Ленинградской области и др.;

управлением ветеринарии Ленинградской области рассматривались проекты подзаконных актов (в том числе, проект постановления Правительства Ленинградской области «Об утверждении положения о государственном ветеринарном контроле (надзоре) в области обращения с животными на территории Ленинградской области» и проект приказа управления «Об утверждении Порядка освидетельствования животных без владельцев на предмет наличия (отсутствия) у них немотивированной агрессивности»), программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемых законом ценностей, вопрос по выделению земельного участка под организацию приюта для безнадзорных животных в Виллозском сельском поселении Ломоносовского муниципального района и др.;

комитетом труда и занятости населения Ленинградской области, комитетом цифрового развития Ленинградской области рассматривались вопросы оценки их деятельности и вопросы, касающиеся противодействия коррупции.

Также в рамках реализации статьи 10 областного закона № 114-оз созданы общественные советы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования при:

комитете общего и профессионального образования Ленинградской области (приказ от 07.03.2018 № 19);

комитете по социальной защите населения Ленинградской области (приказ от 09.04.2020 № 9);

комитете по здравоохранению Ленинградской области (приказ от 16.04.2020 № 9);

комитете по культуре и туризму Ленинградской области (приказ от 16.12.2021 № 01-03/21-17).

В сфере культуры проведена независимая оценка качества условий оказания услуг за период с 2018 по 2020 годы в отношении 260 организаций культуры, расположенных на территории Ленинградской области, из них в 2020 году – в отношении 120 организаций культуры; за 2021 год – в отношении 100 организаций культуры, включая 75 муниципальных организаций и 25 филиалов государственного бюджетного учреждения культуры Ленинградской области «Музейное агентство»; в 2022 году планируется проведение оценки в отношении 102 организаций культуры, включая 98 муниципальных организаций и 4 государственные организации.

По результатам исследований (анкетирования, очных и заочных социологических исследований), в частности:

в 2020 году максимальные результаты показало муниципальное бюджетное учреждение культуры «Культурный центр «Дом Исаака Шварца» в Гатчинском муниципальном районе (98,20 баллов), минимальные – муниципальное учреждение «Центр культуры «Досуг» в Лужском муниципальном районе (4,88 баллов);

в 2021 году наилучших результатов достигло государственное бюджетное учреждение культуры Ленинградской области «Государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник «Парк Монрепо» в Выборгском муниципальном районе (96,24 балла), минимальных результатов – муниципальное казенное учреждение культуры «Сельский культурно-досуговый центр «Шум» в Кировском муниципальном районе (20,4 балла).

К одной из выявленных основных проблем по итогам проведения указанной оценки можно отнести низкую оценку по показателю «Доступность услуг для инвалидов»:

в связи с частичным или полным отсутствием на территории, прилегающей к организации культуры, и в ее помещениях оборудования входных групп пандусами, подъемными платформами, выделенных стоянок для автотранспортных средств инвалидов, адаптированных лифтов, поручней, расширенных дверных проемов, сменных кресел-колясок, специально оборудованных санитарно-гигиенических помещений;

в связи с неполной обеспеченностью в организациях культуры условий доступности, позволяющих инвалидам получать услуги наравне с другими, таких, как дублирование для инвалидов по слуху и зрению звуковой и зрительной информации, надписей, знаков и иной текстовой и графической информации знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, возможность предоставления инвалидам по слуху (слуху и зрению) услуг сурдопереводчика (тифлосурдопереводчика), наличие альтернативной версии официального сайта организации в сети «Интернет» для инвалидов по зрению, помощь, оказываемая работниками организации, прошедшими необходимое обучение (инструктирование) (возможность сопровождения работниками организации), наличие возможности предоставления услуги в дистанционном режиме или на дому.

В сфере социального обслуживания в 2020 году проведена независимая оценка качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания, по итогам которой 64 организации получили высокий показатель (93 балла), из них наиболее высоких оценок достигли такие критерии как доброжелательность, вежливость работников организации социального обслуживания (98,1 балла), удовлетворенность условиями оказания услуг (98,6 баллов), комфортность условий предоставления услуг (96,4 балла).

В сфере здравоохранения в 2021 году (в 2020 году оценка не проводилась в связи с принимаемыми санитарно-эпидемиологическими мерами по борьбе с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) при обследовании 44 медицинских организаций самую высокую оценку

получило государственное бюджетное учреждение здравоохранения Ленинградской области «Выборгская межрайонная больница» (100 баллов), наименьшую оценку – государственное бюджетное учреждение здравоохранения Ленинградской области «Токсовская межрайонная больница» (59,04 балла).

В сфере образования в 2020 году по результатам проведения независимой оценки качества условий оказания услуг образовательными организациями из 751 организации 604 образовательные организации получили оценку «отлично». Наилучшие результаты показало государственное казенное общеобразовательное учреждение Ленинградской области «Лужская школа-интернат, реализующая адаптированные образовательные программы» (99,26 балла).

В 2021 году проведена независимая оценка качества условий оказания услуг образовательными организациями в 21 образовательной организации и все из них по критериям «Открытость и доступность информации об организации», «Комфортность условий предоставления услуг», «Доброжелательность, вежливость работников образовательной организации», «Удовлетворенность условиями осуществления образовательной деятельности организаций» получили оценку «отлично» и «хорошо», по показателю «Доступность услуг для инвалидов» средняя оценка среди обследуемых организаций составила «удовлетворительно».

Наилучший показатель достигнут частным учреждением дошкольного образования «Маленькая страна Кудрово» во Всеволожском районе (99,40 баллов), самый минимальный – частным общеобразовательным учреждением «Школа «Лужки» в Выборгском районе (77,28 баллов).

По результатам проведения указанной оценки комитетом общего и профессионального образования Ленинградской области выявлены следующие проблемы, требующие оперативных мер реагирования:

недостаточность помещений для осуществления образовательного процесса, бытового назначения, объектов спортивной направленности, что непосредственно влияет на возможность образовательной организации осуществить дополнительный набор, запрос на который высказан некоторыми респондентами;

необходимость проведения ремонта зданий и помещений и обустройства прилегающей территории; привлечения в штат сотрудников, в том числе специалистов узкого профиля; дополнительного оснащения учебного процесса; расширения перечня программ дополнительного образования и организации выездных и культурно-досуговых мероприятий.

В соответствии со статьей 8 областного закона № 114-оз в каждом муниципальном районе и городском округе Ленинградской области созданы общественные палаты (советы). Также при органах местного самоуправления Ленинградской области в рамках реализации статьи 9 указанного областного закона создаются общественные советы по проведению независимой оценки

качества условий оказания услуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования.

В 2020 и 2021 годах в Ленинградской области осуществляли общественный контроль также 1 группа общественного контроля (группа общественного контроля за деятельностью государственных и муниципальных организаций и учреждений в сфере кадетского образования на территории Ленинградской области) и 3 общественные инспекции:

общественная инспекция по молодежной политике и воспитанию детей и молодежи;

общественная инспекция по жилищно-коммунальному хозяйству Ленинградской области;

общественная инспекция пос. Победа Выборгского района Ленинградской области по вопросам образования, культуры, здравоохранения.

В 2022 году общественный контроль общественными инспекциями и группами общественного контроля в Ленинградской области не проводился.

В дополнение следует отметить, что значительная часть норм областного закона № 114-оз, касающихся форм общественного контроля (в том числе, статья 12, части 2-5 статьи 13, части 5, 7, 9, 10, 12 статьи 14, части 3-5, 9, 11-12 статьи 15, части 1, 2, 5, 9-11 статьи 17, статья 18), дублируют положения Федерального закона № 212-ФЗ.

Также одним из критериев эффективности областного законодательства является наличие принятых в соответствии с ним подзаконных актов.

В рамках реализации областного закона № 114-оз принят ряд нормативных правовых актов, направленных на следующее:

утверждение Положения о порядке проведения общественного обсуждения проектов областных законов (постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 27 февраля 2019 года № 65);

утверждение Положения о порядке подготовки и проведения публичных слушаний, общественных обсуждений по проекту областного закона об областном бюджете Ленинградской области и годовому отчету об исполнении областного бюджета Ленинградской области за отчетный финансовый год и признании утратившими силу полностью или частично отдельных постановлений Правительства Ленинградской области (постановление Правительства Ленинградской области от 25 марта 2022 года № 180);

частичную передачу органам исполнительной власти Ленинградской области осуществления полномочий Правительства Ленинградской области в сфере организации и осуществления общественного контроля (постановление Правительства Ленинградской области от 30 мая 2016 года № 168).

При этом, как ранее отмечалось, в связи с отсутствием обращений заинтересованных лиц о создании Общественного совета при

Законодательном собрании Ленинградской области не приняты нормативные правовые акты Законодательного собрания Ленинградской области, предусмотренные пунктам 3 и 4 части 1 статьи 3 областного закона № 114-оз (об определении полномочий Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области, об утверждении положения об таком совете, об установлении порядка образования иных органов при Законодательном собрании Ленинградской области, осуществляющих полномочия в сфере общественного контроля, определении их полномочий, утверждении положений об указанных органах).

Резюмируя изложенное, представляется, что областной закон № 114-оз является недостаточно эффективным в связи с наличием в нем дублирующих норм и в целях его совершенствования целесообразно исключить из указанного областного закона излишние нормы.

4. Информация о выявленных проблемах правового регулирования областного закона № 114-оз

В период действия областного закона № 114-оз в Законодательное собрание Ленинградской области не поступали протесты и представления прокурора Ленинградской области, экспертные заключения Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ленинградской области по результатам проведения правовой экспертизы указанного областного закона о его несоответствии Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству.

При этом в 2017 году в Законодательное собрание Ленинградской области поступило обращение гражданина по вопросу о разъяснении правовой неопределенности, касающейся:

сложности разграничения общественных палат (советов) муниципальных образований, а также общественных советов при органах местного самоуправления, являющихся субъектами общественного контроля, созданных в соответствии с областным законом № 114-оз, и общественных советов, созданных в рамках реализации областного закона от 14 декабря 2012 года № 95-оз «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на частях территорий муниципальных образований Ленинградской области» (утратил силу в связи с принятием областного закона от 28 декабря 2018 года № 147-оз «О старостах сельских населенных пунктов Ленинградской области и содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на частях территорий муниципальных образований Ленинградской области») и областного закона от 12 мая 2015 года № 42-оз «О содействии развитию иных форм местного самоуправления на части территорий населенных пунктов Ленинградской области, являющихся административными центрами поселений» (утратил силу в связи с принятием областного закона от 15 января 2018 года № 3-оз «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на

территориях административных центров муниципальных образований Ленинградской области»);

возможности осуществления общественными советами, созданными в соответствии с областными законами от 14 декабря 2012 года № 95-оз и от 12 мая 2015 года № 42-оз, полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 212-ФЗ в отношении общественных палат (советов) муниципальных образований, а также общественных советов при органах местного самоуправления.

При рассмотрении данного обращения гражданина случаев правовой неопределенности в указанных областных законах не выявлено.

Правовой анализ областного закона № 114-оз на соответствие его Федеральному закону № 212-ФЗ показывает, что в нем имеется ряд недостатков правового и юридико-технического характера.

В статье 3 областного закона № 114-оз определены полномочия органов государственной власти Ленинградской области в сфере организации и осуществления общественного контроля.

Согласно пункту 2 части 1 статьи 3 указанного областного закона к компетенции Законодательного собрания Ленинградской области отнесено установление порядка формирования и деятельности Общественной палаты Ленинградской области. Исходя из пункта 8 части 3 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» решения по вопросам, отнесенным законами субъекта Российской Федерации к ведению законодательного органа субъекта Российской Федерации, оформляются постановлением законодательного органа субъекта Российской Федерации. Аналогичная норма ранее была установлена в Федеральном законе от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт «и» пункта 3 статьи 5).

Однако такой порядок содержится в областном законе № 5-оз, а не в постановлении Законодательного собрания Ленинградской области. В целях урегулирования возникшей правовой ситуации возможны следующие варианты:

установить указанный порядок в отдельном постановлении Законодательного собрания Ленинградской области в соответствии с областным законом № 114-оз и исключить соответствующие положения из областного закона № 5-оз;

исключить из компетенции Законодательного собрания Ленинградской области полномочие по установлению порядка формирования и деятельности Общественной палаты Ленинградской области (пункт 2 части 1 статьи 3 областного закона № 114-оз) и указать в областном законе № 114-оз (статья 5) об установлении такого порядка областным законом.

В части 3 статьи 3 областного закона № 114-оз установлен перечень полномочий Правительства Ленинградской области в сфере организации и осуществления общественного контроля, большинство которых (за исключением полномочия по осуществлению иных полномочий, установленных законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области) передано органам исполнительной власти Ленинградской области на основании постановления Правительства Ленинградской области от 30 мая 2016 года № 168 «О частичной передаче органам исполнительной власти Ленинградской области осуществления полномочий Правительства Ленинградской области в сфере организации и осуществления общественного контроля» (далее – постановление Правительства Ленинградской области № 168).

Учитывая, что абсолютное большинство полномочий осуществляется органами исполнительной власти Ленинградской области, возможно рассмотрение вопроса об отнесении переданных полномочий в областном законе № 114-оз напрямую к компетенции таких государственных органов.

Кроме того, в части 4 статьи 3 областного закона № 114-оз содержится ссылка на норму (пункт 2 части 3 статьи 3 областного закона № 114-оз), которая утратила силу в соответствии с областным законом от 13 июля 2018 года № 70-оз «О внесении изменений в областной закон «Об общественном контроле в Ленинградской области» и поэтому требует исключения.

Одновременно при этом часть 4 статьи 3 областного закона № 114-оз не соотносится с постановлением Правительства Ленинградской области № 168, поскольку в них различаются перечни переданных полномочий. Так, согласно областному закону № 114-оз Правительством Ленинградской области может быть передано органам исполнительной власти Ленинградской области осуществление полномочий по принятию решений о создании общественных советов при органах исполнительной власти Ленинградской области, утверждение положений об указанных органах и персонального состава указанных органов. Однако в пункте 1 постановления Правительства Ленинградской области № 168 органам исполнительной власти Ленинградской области переданы не только вышеуказанные полномочия, а также полномочия по принятию нормативных правовых актов в соответствии с законодательством Российской Федерации и Ленинградской области.

Часть 2 статьи 4 областного закона № 118-оз, регулирующая вопросы по общественному контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания на территории Ленинградской области, не в полной мере соответствует положениям Федерального закона от 10 июня 2008 года № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», согласно части 1 статьи 5 и статье 16 которого указанный общественный контроль

осуществляют не только общественные наблюдательные комиссии, но и члены общественных наблюдательных комиссий, которые не поименованы в вышеуказанной норме областного закона № 118-оз.

В части 10 статьи 6 и части 10 статьи 7 областного закона № 118-оз установлено, что в состав Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области и общественных советов при органах исполнительной власти Ленинградской области не могут входить лица, которые в соответствии с областным законом № 5-оз не могут быть членами Общественной палаты Ленинградской области.

Как следует из части 2 статьи 7 областного закона № 5-оз членами Общественной палаты Ленинградской области не могут быть Президент Российской Федерации, сенаторы Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Правительства Российской Федерации, судьи, иные лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, лица, замещающие должности федеральной государственной службы, депутаты законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иные лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации, лица, замещающие должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должности муниципальной службы, а также лица, замещающие муниципальные должности;

лица, признанные по решению суда недееспособными или ограниченно дееспособными;

лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость;

лица, имеющие гражданство другого государства (других государств), вид на жительство или иной документ, подтверждающий право на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства;

лица, полномочия которых прекращены по решению Общественной палаты за грубое нарушение Кодекса этики в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 13 указанного областного закона.

Однако согласно части 4 статьи 13 Федерального закона № 212-ФЗ в общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации не могут входить лица, замещающие государственные должности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, должности государственной службы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и лица, замещающие муниципальные должности и должности муниципальной службы, а также другие лица, которые в соответствии с Федеральным законом от 4 апреля 2005 года № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 32-ФЗ) не могут быть членами Общественной палаты Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 7 указанного Федерального закона членами Общественной палаты Российской Федерации не могут быть:

Президент Российской Федерации, члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, члены Правительства Российской Федерации, судьи, иные лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, лица, замещающие должности федеральной государственной службы, государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, должности муниципальной службы, а также лица, замещающие выборные должности в органах местного самоуправления;

лица, признанные недееспособными на основании решения суда;

лица, имеющие непогашенную или неснятую судимость;

лица, членство которых в Общественной палате Российской Федерации ранее было прекращено на основании пункта 6 части 1 статьи 15 указанного Федерального закона;

лица, имеющие двойное гражданство.

Из сравнительного анализа приведенных положений можно сделать вывод о том, что перечень лиц, которые не могут входить в состав вышеуказанных общественных советов, в федеральном и областном законодательстве различаются. В целях приведения части 10 статьи 6 и части 10 статьи 7 областного закона № 118-оз в соответствие с требованиями Федерального закона № 212-ФЗ необходимо исключить примененную отсылочную норму с ее возможной заменой на часть 4 статьи 13 Федерального закона № 212-ФЗ.

Часть 11 статьи 6 и часть 11 статьи 7 областного закона № 114-оз в части указания перечня юридических лиц, которые не допускаются к выдвижению кандидатов в члены Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области и общественных советов при органах исполнительной власти Ленинградской области, частично не соответствуют федеральному законодательству, поскольку в указанном областном законе к таким юридическим лицам отнесены только общественные объединения, однако в Федеральном законе № 32-ФЗ (часть 2 статьи 6) с учетом положений Гражданского кодекса Российской Федерации (часть 3 статьи 50) и Федерального закона от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (статья 7) также предусмотрены и иные некоммерческие организации.

В части 12 статьи 6 областного закона № 114-оз предусмотрено, что документы о включении в состав Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области могут быть поданы заявителем, в том числе путем заполнения интерактивной формы на официальном сайте Общественной палаты Ленинградской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (в случае

наличия). Учитывая, что указанная интерактивная форма имеется на официальном сайте Общественной палаты Ленинградской области, уточнение «в случае наличия» является излишним и может быть исключено.

Кроме того, в статье 6 областного закона № 114-оз не установлен срок полномочий Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области в отличие от аналогичного срока в отношении общественных советов при органах исполнительной власти Ленинградской области (часть 21 статьи 7 областного закона № 114-оз), что целесообразно уточнить в правоприменительных целях.

В части 24 статьи 6 и части 14 статьи 11 областного закона № 114-оз определен перечень случаев, при наступлении которых полномочия члена Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области, общественной инспекции, группы общественного контроля прекращаются досрочно. Одним из таких случаев является наступление обстоятельств, в силу которых лицо не может быть членом Общественной палаты Ленинградской области (пункт 1 части 24 статьи 6 и пункт 3 части 14 статьи 11 областного закона № 114-оз). Из положений областного закона № 5-оз ясно и недвусмысленно не усматривается, какие конкретно обстоятельства имеются в виду, поэтому требуется установление в указанных нормах областного закона № 114-оз полного перечня таких обстоятельств либо отсылочной нормы.

Следует также отметить, что определенный в части 24 статьи 6 областного закона № 114-оз перечень случаев, при наступлении которых полномочия члена Общественного совета при Законодательном собрании Ленинградской области прекращаются досрочно, не соотносится с аналогичными перечнями, установленными в отношении членов Общественной палаты Российской Федерации (часть 1 статьи 15 Федерального закона № 32-ФЗ) и Общественной палаты Ленинградской области (часть 1 статьи 13 областного закона № 5-оз).

В частях 13 и 17 статьи 7 областного закона № 114-оз упоминается о возможности установления в процессе принятия решения о создании общественного совета Правительством Ленинградской области или органом исполнительной власти Ленинградской области дополнительных требований к кандидатам в члены общественного совета при органе исполнительной власти Ленинградской области, однако из части 7 статьи 7 указанного областного закона следует, что при принятии решения о создании такого совета устанавливаются требования и не предусмотрена возможность установления дополнительных требований. Соответственно, требуется устранить данную неопределенность, что возможно с помощью дополнения части 7 статьи 7 областного закона № 114-оз положением об указании в направляемой в Общественную палату Ленинградской области информации также дополнительных требований в случае их установления либо признания утратившей силу части 13 статьи 7 областного закона № 114-оз и исключения соответствующих слов о дополнительных требованиях к

кандидатам в члены общественного совета из части 17 статьи 7 указанного областного закона.

Статья 8 областного закона № 114-оз редакционно не соответствует статье 12 Федерального закона № 212-ФЗ, поскольку при упоминании муниципальных нормативных правовых актов в перечне правовых актов, которыми устанавливается порядок осуществления общественного контроля общественными палатами (советами) муниципальных образований Ленинградской области, отсутствует уточнение, что имеются в виду только акты об общественных палатах (советах) муниципальных образований Ленинградской области.

В наименовании и части 1 статьи 10 областного закона № 114-оз ошибочно пропущено слово «организациями» перед указанием сферы услуг, в отношении которых проводится независимая оценка качества условий, что не соответствует положениям Федерального закона от 21 июля 2014 года № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» и вступает во внутренне противоречие со статьей 16 областного закона № 114-оз.

Также в пункте 1 части 1 статьи 10 указанного областного закона использовано понятие «срок один месяц», редакционно не соответствующее части шестой статьи 36¹ Закона Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», в которой употребляется понятие «месячный срок».

В части 7 статьи 10 областного закона № 114-оз применена отсылочная норма («документы, указанные в части 6 настоящей статьи») по отношению к норме, которая также включает отсылку на иные установленные в указанном областном законе нормы («документы, предусмотренные пунктами 1-3 части 12 и частью 13 указанной статьи»), что является нарушением правил юридической техники и требует уточнения.

Часть 2 статьи 11 указанного областного закона, предусматривающая в качестве юридических лиц, которые не могут выступать инициаторами создания общественных инспекций и групп общественного контроля, только общественные объединения, также содержит отсылочную норму (пункты 2-4 части 2 статьи 6 Федерального закона № 32-ФЗ), в которой перечислены не только общественные объединения (политические партии), но и иные некоммерческие организации, что требует корректировки.

В статье 14 областного закона № 114-оз имеются незначительные редакционные правки в связи с частичным несоответствием частей 5, 7 и 10 указанной статьи положениям частей 3, 6 и 7 статьи 20 Федерального закона № 212-ФЗ, которые могут быть исправлены посредством замены слов «иными федеральными законами» словами «другими федеральными законами», слов «в адрес проверяемых органов и организаций» – словами

«проверяемые орган или организацию», слова «составляет» — словом «подготавливает».

В части 11 статьи 15 областного закона 114-оз применена терминология (органы и организации, деятельность которых являлась объектом общественной экспертизы), которая не соответствует терминологии, предусмотренной в Федеральном законе № 212-ФЗ, в том числе в его части 10 статьи 22 (органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия).

Аналогичное несоответствие примененной в части 10 статьи 17 указанного областного закона терминологии (органы и организации, проекты решений которых являлись объектом общественного обсуждения) также не в полном объеме соответствует части 5 статьи 24 Федерального закона № 212-ФЗ (органы государственной власти или органы местного самоуправления).

Часть 1 статьи 17 областного закона № 114-оз предусматривает, что порядок проведения общественного обсуждения устанавливается его организатором в соответствии с Федеральным законом № 212-ФЗ, указанным областным законом, муниципальными нормативными правовыми актами. Однако согласно части 4 статьи 24 указанного Федерального закона названный порядок также устанавливается другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, другими законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В дополнение следует отметить, что в областном законе № 114-оз по всему тексту:

при определении сроков используется понятие «дни» без уточнения «календарные» или «рабочие», что влечет за собой неопределенность при правоприменении положений, в которых предусмотрены такие сроки (например, части 15-16, часть 18 статьи 6, части 5, 7, 9 статьи 7 областного закона № 114-оз и др.), что относится к широте дискреционных полномочий, являющейся коррупциогенным фактором в силу подпункта «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96;

при указании органов исполнительной власти Ленинградской области используется понятийный аппарат, не соответствующий Федеральному закону от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и Уставу Ленинградской области, согласно которым они переименованы в исполнительные органы Ленинградской области (например, части 3 и 4 статьи 3, часть 1 статьи 4, статья 7 областного закона № 114-оз и др.);

установлена повторяющаяся норма об обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, рассматривать направленные им итоговые документы, подготовленные по результатам деятельности соответствующего субъекта общественного контроля, и в установленный законодательством Российской Федерации срок направлять соответствующим субъектам общественного контроля обоснованные ответы (часть 20 статьи 11, часть 5 статьи 13, часть 12 статьи 14, часть 12 статьи 15, часть 11 статьи 17, часть 7 статьи 18 областного закона № 114-оз), которая представляется излишней и, учитывая, что подобная норма дублирует положения части 5 статьи 26 Федерального закона № 212-ФЗ, целесообразно исключить ее воспроизведение в указанных нормах областного закона № 114-оз.

Таким образом, областной закон № 114-оз требует законодательного совершенствования в целях его приведения в соответствие с Федеральным законом № 212-ФЗ и устранения дублирования положений указанного Федерального закона, а также внутренней несогласованности и правовой неопределенности в рассматриваемом областном законе.

5. Рекомендации по оценке информации об областном законе № 114-оз

По результатам изучения федеральных законов № 212-ФЗ, № 32-ФЗ, иных федеральных законов и подзаконных актов, принятых в целях реализации областного закона № 114-оз, представляется целесообразной актуализация указанного областного закона.

В связи с этим предлагаем принять информацию о реализации областного закона № 114-оз к сведению и рассмотреть вопрос об уточнении его положений с учетом замечаний, изложенных в разделах 3 и 4 настоящего заключения.

Приложение на бл. в 1 экз.

Первый заместитель
руководителя аппарата
Законодательного собрания -
начальник правового
управления



Д.В. Малкин

**Результаты
мониторинга правоприменения областного закона от 13 ноября 2015 года № 114-оз «Об общественном контроле в
Ленинградской области»**

№ п/п	Наименование показателя, установленного в пунктах 8 и 9 Методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08 2011 № 694	Наименование субъекта, предоставившего информацию	Результаты мониторинга правоприменения
1	Несоблюдение гарантированных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
2	Наличие нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов и организаций, а также муниципальных нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена актами большей юридической силы	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
3	Несоблюдение пределов компетенции органа государственной власти,	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено

	государственных органов и организаций при издании нормативного правового акта		
4	Искажение смысла положений федерального закона и (или) актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений Европейского Суда по правам человека при принятии нормативного правового акта	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
5	Несоответствие нормативного правового акта Российской Федерации международным обязательствам Российской Федерации	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
6	Наличие в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов		При определении сроков по всему тексту областного закона № 114-оз используется понятие «дни» без уточнения «календарные» или «рабочие», что влечет за собой неопределенность при правоприменении положений, в которых предусмотрены такие сроки (например, части 15-16, часть 18 статьи 6, части 5, 7, 9 статьи 7 указанного областного закона и др.), что относится к широте дискреционных полномочий, являющейся коррупциогенным фактором в силу подпункта «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.
7	Неполнота в правовом регулировании общественных отношений		Не выявлена
8	Коллизия норм права	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлена

		области	
9	Наличие ошибок юридико-технического характера		В областном законе № 114-оз выявлен ряд ошибок юридико-технического характера, изложенных в разделе 4 заключения правового управления по результатам анализа информации о реализации областного закона от 13 ноября 2015 года № 114-оз «Об общественном контроле в Ленинградской области».
10	Использование положений нормативных правовых актов в качестве оснований совершения юридически значимых действий	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
11	Искажение смысла положений нормативного правового акта при его применении	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено
12	Неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлены
13	Использование норм, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти и органов местного самоуправления	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлены
14	Наличие (отсутствие) единообразной практики применения нормативных правовых актов	Исполнительные органы Ленинградской области	Практика применения областного закона № 114-оз является единообразной.
15	Количество и содержание заявлений по вопросам разъяснения нормативного правового акта		В Законодательное собрание Ленинградской области в 2017 году поступило обращение гражданина по вопросам о разъяснении: возможности разграничения деятельности общественных палат (советов) муниципальных образований, а также общественных советов при органах местного самоуправления, являющихся субъектами общественного контроля, созданных в соответствии с областным законом № 114-оз, и общественных советов, созданных в рамках реализации

			областного закона от 14 декабря 2012 года № 95-оз «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на частях территорий муниципальных образований Ленинградской области» (утратил силу в связи с принятием областного закона от 28 декабря 2018 года № 147-оз «О старостах сельских населенных пунктов Ленинградской области и содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на частях территорий муниципальных образований Ленинградской области») и областного закона от 12 мая 2015 года № 42-оз «О содействии развитию иных форм местного самоуправления на части территорий населенных пунктов Ленинградской области, являющихся административными центрами поселений» (утратил силу в связи с принятием областного закона от 15 января 2018 года № 3-оз «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на территориях административных центров муниципальных образований Ленинградской области»); возможности осуществления общественными советами, созданными в соответствии с областными законами от 14 декабря 2012 года № 95-оз и от 12 мая 2015 года № 42-оз, полномочий, предусмотренных Федеральным законом № 212-ФЗ в отношении общественных палат (советов) муниципальных образований, а также общественных советов при органах местного самоуправления.
16	Количество вступивших в законную силу судебных актов об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными нормативным правовым актом, и основания их принятия		Судебные акты об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей, касающихся положений областного закона № 114-оз, отсутствуют. Указанный областной закон не оспаривался в судебном порядке.
17	Количество и содержание удовлетворенных обращений (предложений, заявлений, жалоб), связанных с применением нормативного правового акта, в	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлено

	том числе с имеющимися коллизиями и пробелами в правовом регулировании, искажением смысла положений нормативного правового акта и нарушениями единообразия его применения		
18	Количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности	Исполнительные органы Ленинградской области	Не выявлены
19	Наиболее часто встречающиеся коррупциогенные факторы в нормативных правовых актах		Широта дискреционных полномочий
20	Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы уполномоченным органом		1
21	Количество коррупциогенных факторов, выявленных в нормативном правовом акте при проведении антикоррупционной экспертизы независимыми экспертами		В Законодательное собрание Ленинградской области поступило заключение от государственного казенного учреждения «Государственный экспертный институт регионального законодательства» по результатам проведения антикоррупционной экспертизы областного закона № 114-оз, в котором коррупциогенных факторов не выявлено.
22	Сроки приведения нормативных правовых актов в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации		Областной закон № 114-оз не приводился в соответствие с антикоррупционным законодательством Российской Федерации.

23	Количество и содержание обращений (предложений, заявлений, жалоб) о несоответствии нормативного правового акта антикоррупционному законодательству Российской Федерации, в том числе о наличии в нормативном правовом акте коррупциогенных факторов	Исполнительные органы Ленинградской области	Отсутствуют
24	Количество и характер зафиксированных правонарушений в сфере действия нормативного правового акта, а также количество случаев привлечения виновных лиц к ответственности	Исполнительные органы Ленинградской области	Информация отсутствует