



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

13.12.2023 № 7274-1/23-22-0-3

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по социальной
политике и трудовым отношениям

Т.В. Бездетко

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в областной закон
«Социальный кодекс Ленинградской области»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
А.А. Хмелевой, А.А. Перминовым, В.А. Коваленко, А.Ю. Смирновым,
А.А. Фоминым

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечаем, что он внесен с формальным соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области (далее – Регламент, Законодательное собрание).

Законопроектом предлагается закрепить новое определение многодетной семьи, исключив при этом понятие многодетной приемной семьи.

При этом в пояснительной записке к законопроекту цель законопроекта и основные его характеристики не указаны, что свидетельствует об отсутствии в ней мотивированного обоснования необходимости принятия законопроекта.

Вместе с тем в соответствии с требованиями статьи 42 Регламента пояснительная записка к проекту областного закона должна содержать предмет законодательного регулирования и концепцию предлагаемого проекта областного закона, развернутую характеристику проекта закона, его

целей и основных положений, места в системе действующего законодательства, а также прогноз социально-экономических и иных последствий принятия данного закона.

Внесение предлагаемых законопроектом изменений в целом не противоречит федеральному законодательству. Вместе с тем к законопроекту имеются замечания правового характера.

Областным законом от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – Социальный кодекс) предусмотрены меры социальной поддержки для многодетных и многодетных приемных семей.

При этом к многодетным и многодетным приемным семьям относятся семьи (единственные родители), имеющие трех и более несовершеннолетних детей и (или) совершеннолетних детей в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных организациях по очной форме обучения. Единственным отличием многодетной от многодетной приемной семьи является наличие в последней хотя бы одного ребенка, принятого на воспитание по договору о приемной семье (далее – приемный ребенок).

Законопроектом предлагается под многодетной семьей понимать «семью, в которой **родились и (или) воспитываются** трое и более детей (в том числе усыновленные, а также пасынки и падчерицы) до достижения младшим из них возраста 18 лет, а учащимся в образовательном учреждении, реализующем образовательные программы среднего профессионального образования, или учащимся в образовательном учреждении, реализующем образовательные программы высшего образования на очной форме обучения, – 23 лет».

Тем самым к многодетным семьям предлагается относить семьи, имеющие взрослых совершеннолетних детей. Вместе с тем на родителей возлагается обязанность по воспитанию и содержанию только несовершеннолетних детей (см. часть 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации, статьи 54, 63 Семейного кодекса Российской Федерации).

Государственная поддержка многодетных семей может быть направлена на поддержку многодетных семей, воспитывающих детей, а не взрослых.

Кроме того, в предлагаемом определении в числе детей многодетной семьи **не указаны приемные дети**, что не позволяет сделать однозначный вывод о том, что законопроект предусматривает предоставление мер социальной поддержки для многодетных семей, воспитывающих приемных детей, как предусмотрено действующей редакцией Социального кодекса.

Следует отметить, что приемные дети не являются усыновленными детьми, пасынками и падчерицами, это дети, принятые на воспитание в приемную семью по договору о приемной семье, заключаемому на определенный срок. Приемная семья – это вид опеки и попечительства над ребенком (детьми). Указанный договор носит возмездный характер, поскольку предусматривает выплату вознаграждения приемным родителям и

денежных средств на содержание каждого ребенка (см. статьи 152 и 153¹ Семейного кодекса Российской Федерации).

Кроме того, законопроектом не учитываются многодетные семьи, состоящие из единственного родителя (усыновителя), как предусмотрено действующей редакцией Социального кодекса (см. абзацы шестой и седьмой статьи 1.3 Социального кодекса).

На основании изложенного не представляется возможным сделать вывод об улучшении законопроектом правового положения многодетных приемных семей.

В Социальном кодексе предусмотрены разные меры социальной поддержки для многодетных и многодетных приемных семей, что обусловлено особенностями многодетных приемных семей, воспитывающих приемных детей по договору о приемной семье.

Предусмотренный Социальным кодексом перечень мер социальной поддержки для многодетных семей шире, чем для многодетных приемных семей (см. части 1 и 2 статьи 3.1). Так, материнский капитал, дополнительное единовременное пособие при рождении одновременно трех и более детей, обеспечение транспортным средством и единовременная денежная выплата на приобретение жилого помещения предоставляются только многодетным семьям (см. часть 2 статьи 3.1 и статьи 3.5 – 3.8).

В связи с этим в случае, если целью законопроекта является предоставление одинаковых мер социальной поддержки всем многодетным семьям, потребуется внесение большего числа изменений в Социальный кодекс, и, возможно, изменение содержания некоторых мер социальной поддержки, предусмотренных в настоящее время только для многодетных семей.

Одновременно отмечаем, что используемая в пункте 1 статьи 1 законопроекта формулировка «учащимся в образовательном учреждении, реализующем образовательные программы среднего профессионального образования, или учащимся в образовательном учреждении, реализующем образовательные программы высшего образования» не соответствует терминологии Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в котором используются понятия «обучающийся», «образовательная организация», а к учащимся отнесены лица, осваивающие образовательные программы начального общего, основного общего или среднего общего образования, дополнительные общеобразовательные программы.

Кроме того, перечень образовательных организаций, используемый в законопроекте при определении категории совершеннолетних в возрасте до 23 лет, обучающихся по очной форме обучения, сужает категорию совершеннолетних детей, поскольку не учитывает того факта, что дети старше 18 лет еще могут обучаться в общеобразовательных организациях (школах).

К законопроекту имеются также замечания юридико-технического характера.

С учетом пункта 44 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом, изменения в абзацы шестой и седьмой статьи 1.3 Социального кодекса следует оформлять соответственно подпунктами «а» и «б» пункта 1 статьи 1 законопроекта.

Кроме того, в абзаце втором пункта 1 законопроекта слова «абзац б» необходимо заменить словами «абзац шестой».

В соответствии с пунктом 28 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов возможно исключение структурных единиц только не вступившего в силу областного закона. В связи с этим абзац седьмой статьи 1.3 Социального кодекса может быть признан утратившим силу и не может быть исключен.

Предложенный пунктом 2 статьи 1 законопроекта способ внесения изменений путем замены слов по тексту закона не соответствует пункту 40 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов.

Кроме того, с учетом предполагаемой даты рассмотрения законопроекта Законодательным собранием потребуются корректировка положений статьи 2 законопроекта, предусматривающей вступление в силу областного закона с 1 января 2024 года.

Согласно представленным с законопроектом материалам принятие областного закона не потребует внесения изменений в нормативные правовые акты Ленинградской области.

Вместе с тем в случае принятия законопроекта, предусматривающего исключение понятия «многодетная приемная семья», потребуются внесение изменений в целый ряд нормативных правовых актов Ленинградской области, в том числе в постановления Правительства Ленинградской области от 2 июля 2018 года № 220 «О порядке присвоения статуса многодетной (многодетной приемной) семьи Ленинградской области и выдачи (получения) удостоверения многодетной семьи Ленинградской области», от 13 марта 2018 года № 78 «Об утверждении порядков предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области», от 19 марта 2018 года № 89 «О реализации отдельных положений областного закона от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области», применяемых в отношении семей, имеющих детей, и признании утратившими силу отдельных постановлений Правительства Ленинградской области», от 18 октября 2018 года № 395 «Об организации льготного и (или) бесплатного проезда отдельных категорий граждан, имеющих место жительства или место пребывания в Ленинградской области».

В соответствии с частью 3 статьи 31 Устава Ленинградской области для рассмотрения законопроекта Законодательным собранием необходимо заключение Губернатора Ленинградской области, поскольку реализация законопроекта потребует выделения дополнительных средств из областного бюджета Ленинградской области.

На основании вышеизложенного законопроект нуждается в существенной доработке, в том числе в уточнении основных его концептуальных положений.

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

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин