



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 социальной
политике и трудовым отношениям

Т.В. Бездетко

14.04.2025 № 1921-1/25-22-0-4

На № _____ от _____

Заключение
на проект областного закона «О внесении изменения в статью 11.8
областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области»

Внесен депутатом Законодательного собрания Ленинградской области
В.С. Лопухиным

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменения в статью 11.8 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – законопроект), отмечаем, что законопроект внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается право на бесплатное посещение государственных музеев Ленинградской области, парков культуры и отдыха, находящихся в ведении Ленинградской области (далее также – музеи и парки), не реже двух раз в месяц предоставить жителям Ленинградской области при условии, что место их жительства и место расположения указанных музеев и парков находятся в одном муниципальном образовании Ленинградской области (муниципальном районе, городском округе, муниципальном округе). При этом не менее одного такого посещения должно выпадать на субботу или воскресенье.

Следует отметить, что областным законом от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – Социальный кодекс) право на бесплатное посещение государственных музеев Ленинградской области, парков культуры и отдыха, находящихся в ведении

Ленинградской области, а также иных государственных учреждений культуры Ленинградской области и проводимых ими выставок на территории Ленинградской области, предоставлено многодетным и многодетным приемным семьям, право на бесплатное посещение государственных музеев Ленинградской области предоставлено также пенсионерам в возрасте 65 лет и старше (см. часть 2¹ статьи 3.1, часть 1¹ статьи 10.1). Кроме того, право на бесплатное получение услуг, предоставляемых учреждениями культуры, подведомственными органу исполнительной власти Ленинградской области в сфере культуры, уполномоченному Правительством Ленинградской области, предоставлено гражданам, родившимся в период с 3 сентября 1927 года по 3 сентября 1945 года, участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны (см. статьи 11.4, 11.8).

Таким образом, в Социальном кодексе уже определены категории граждан, которым предоставляются указанные меры социальной поддержки в сфере культуры, в том числе бесплатное посещение музеев и парков. При этом предоставление указанным категориям граждан мер социальной поддержки обусловлено их особым статусом.

Кроме того, в соответствии со статьей 52 Основ законодательства Российской Федерации о культуре цены (тарифы) на платные услуги и продукцию, включая цены на билеты, организации культуры устанавливают самостоятельно. При организации платных мероприятий организации культуры могут устанавливать льготы для детей дошкольного возраста, обучающихся, инвалидов, военнослужащих, проходящих военную службу по призыву. Порядок установления льгот для организаций культуры, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, устанавливается органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Так, в соответствии с пунктом 2 Порядка установления льгот при организации платных мероприятий в Ленинградских областных государственных учреждениях культуры, утвержденного постановлением Правительства Ленинградской области от 22 ноября 2006 года № 317, льготы при организации платных мероприятий в Ленинградских областных государственных учреждениях культуры устанавливаются следующим категориям граждан: детям дошкольного возраста, учащимся, инвалидам, военнослужащим, проходящим военную службу по призыву, а также гражданам, удостоенным звания «Почетный гражданин Ленинградской области», и гражданам, награжденным знаком отличия Ленинградской области «За вклад в развитие Ленинградской области». В случае необходимости указанный перечень льготных категорий граждан может быть расширен путем внесения соответствующих изменений также в указанное постановление Правительства Ленинградской области.

Законопроектом предлагается право на бесплатное (не реже двух раз в месяц) посещение музеев и парков предоставлять не отдельным категориям

граждан, нуждающимся в социальной поддержке, а жителям Ленинградской области. При этом реализация указанного права ставится в зависимость от места их жительства и места расположения музеев и парков, что ставит в неравное положение жителей Ленинградской области при реализации принадлежащего им права на приобщение к культурным ценностям. Фактически законопроектом доступность культурных ценностей для граждан ставится в зависимость от близости места их проживания к музеям и паркам.

Вместе с тем в соответствии со статьей 12 Основ законодательства Российской Федерации о культуре каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотечным, музейным, архивным фондам, иным собраниям во всех областях культурной деятельности. Ограничения доступности культурных ценностей по соображениям секретности или особого режима пользования устанавливаются законодательством Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с федеральным и областным законодательством (пункт 49 части 1, часть 8 статьи 44, части 3 и 4 статьи 48 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», абзац двенадцатый статьи 1.3, абзац второй части 4 статьи 1.5 Социального кодекса) социальная поддержка предоставляется отдельным категориям граждан, нуждающимся в указанной поддержке. Вместе с тем в законопроекте нуждаемость в социальной поддержке определяется не категорией граждан, а близостью проживания к месту расположения музеев и парков, что не согласуется с концепцией правового регулирования в рассматриваемой сфере правоотношений.

В пояснительной записке к законопроекту в качестве обоснования необходимости принятия законопроекта указано следующее: «наличие барьера, выраженного в стоимостном выражении для посещения учреждений культуры Ленинградской области, для жителей муниципальных образований Ленинградской области, в которых указанные объекты располагаются, выглядит неоправданным, так как создает надстройку к условиям посещения объектов (учреждений) культуры Ленинградской области, что не обеспечивает в полной мере понимание концепции комфортной городской среды в отношении жителей». Указанное обоснование, полагаем, является неопределенным и недостаточным для принятия законопроекта, предусматривающего право бесплатного посещения музеев и парков только для отдельных жителей региона. К тому же плата за посещение музея или парка может являться фактором, препятствующим для их посещения, не только для жителей муниципальных образований, в которых располагаются указанные музеи и парки, но и для жителей других муниципальных образований Ленинградской области.

Кроме того, как было указано в настоящем заключении ранее, цена за билет устанавливается организациями культуры самостоятельно, является платой за посещение, а не «барьером». В соответствии со статьей 46 Основ

законодательства Российской Федерации о культуре организация культуры покрывает свои расходы за счет средств учредителя (учредителей), доходов от собственной деятельности и иных разрешенных законодательством Российской Федерации доходов и поступлений. Учредитель организации культуры, созданной в форме бюджетного и автономного учреждения, осуществляет финансовое обеспечение деятельности бюджетного и автономного учреждения, связанной с выполнением работ, оказанием услуг для потребителя в соответствии с заданиями учредителя бесплатно или частично за плату.

В соответствии с пунктом 3 Порядка установления льгот при организации платных мероприятий в Ленинградских областных государственных учреждениях культуры льготы при организации платных мероприятий в учреждениях культуры устанавливаются учреждениями культуры с учетом их финансовых, материально-технических и организационных возможностей по согласованию с учредителем, в соответствии с уставом (положением) учреждения культуры и договором, заключенным с учредителем, приказом руководителя учреждения культуры, в котором определяются виды и размер льгот, условия и время их предоставления, в том числе перечень документов, при предъявлении которых предоставляются льготы.

Таким образом, предоставление дополнительной льготы в виде бесплатного посещения музеев и парков может привести к выпадающим доходам областных государственных организаций культуры и, соответственно, к необходимости их компенсации из областного бюджета.

Также отмечаем, что используемая в законопроекте формулировка «жители Ленинградской области» не отвечает требованиям правовой определенности, поскольку не позволяет однозначно определить указанную категорию граждан и допускает неоднозначное ее толкование. По общему правилу, получателями мер социальной поддержки в соответствии с Социальным кодексом являются отдельные категории граждан, имеющие место жительства и (или) место пребывания на территории Ленинградской области.

Кроме того, формулировка «не реже двух раз в месяц» также не отвечает требованиям правовой определенности и позволяет устанавливать различный объем прав (разное количество (но не менее двух раз в месяц) бесплатных посещений) в разных музеях и парках.

На основании изложенного предложенное законопроектом правовое регулирование, полагаем, может быть расценено как коррупциогенные факторы, предусмотренные подпунктами «а» и «в» 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 («широта дискреционных полномочий» и «выборочное изменение объема прав»).

Помимо указанных замечаний правового, в том числе концептуального, характера, к законопроекту имеются также иные замечания юридико-технического характера.

При дополнении статьи областного закона абзацем указывать его обозначение не требуется (замечание к абзацу первому статьи 1 законопроекта). Кроме того, при оформлении внесения указанного изменения в статью 11.8 Социального кодекса в абзаце первом статьи 1 законопроекта нарушено требование пункта 33 Методических рекомендаций по юридико-техническому оформлению законопроектов, утвержденных Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области, согласно которому дополнение абзацем статьи следует начинать со слов «Внести в статью... областного закона... изменение, дополнив ее абзацем следующего содержания:».

Норма законопроекта о том, что порядок и условия предоставления указанной меры социальной поддержки определяются Правительством Ленинградской области, представляется избыточной с учетом пункта 2 части 2 статьи 1.4 Социального кодекса, в котором уже установлено полномочие Правительства Ленинградской области по определению порядка и условий предоставления мер социальной поддержки, предусмотренных Социальным кодексом.

В статье 2 законопроекта, предусматривающей срок вступления в силу областного закона через 10 после его официального опубликования, в части слов «через 10 дней после его» имеется несогласованность с частью 5 статьи 33 Устава Ленинградской области, согласно которой областные законы вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования.

В соответствии с частью 3 статьи 31 Устава Ленинградской области для рассмотрения законопроекта Законодательным собранием Ленинградской области потребуется заключение Губернатора Ленинградской области.

В представленном одновременно с законопроектом Перечне законов и иных действующих нормативных правовых актов Ленинградской области отсутствует перечень нормативных правовых актов Ленинградской области, в которые потребуется внести изменения в случае принятия законопроекта.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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

 Д.В. Малкин