



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

191311, Санкт-Петербург, Суворовский пр., 67,
тел.: 274-85-18, факс: 274-85-39

28.04.2015

№ 2109-1/15-06-0

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии
по экономике, собственности,
инвестициям и промышленности
В.С. Рябову

Заключение
на проект областного закона «О стратегическом
планировании в Ленинградской области»,
внесенный Губернатором Ленинградской области
Первое чтение

Правовое управление, рассмотрев проект областного закона «О стратегическом планировании в Ленинградской области» (далее – законопроект) отмечает, что он внесен в соответствии с требованиями Регламента Законодательного собрания Ленинградской области и концептуально не противоречит действующему законодательству. Вместе с тем, к законопроекту имеются замечания правового, редакционного и юридико-технического характера, которые не препятствуют рассмотрению законопроекта в первом чтении.

1. Частью 7 статьи 2 законопроекта предусмотрено, что долгосрочные цели и задачи муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований Ленинградской области, устанавливаемые документами стратегического планирования муниципальных образований Ленинградской области, должны быть согласованы с приоритетами и целями социально-экономического развития РФ и Ленинградской области.

Вместе с тем, статьей 5 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ) к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере стратегического планирования отнесено определение приоритетов социально-экономической политики, долгосрочных целей и задач социально-экономического развития субъектов РФ, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития РФ, а к полномочиям органов местного самоуправления в сфере

стратегического планирования - определение долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований, согласованных с приоритетами и целями социально-экономического развития РФ и субъектов РФ (статья 6 Федерального закона № 172-ФЗ).

Таким образом, полагаем необходимым часть 7 статьи 2 законопроекта исключить, поскольку регулирование долгосрочных целей и задач муниципального управления и социально-экономического развития муниципальных образований должно быть установлено органами местного самоуправления.

2. В соответствии с частью 4 статьи 2 законопроекта порядок разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования Ленинградской области, а также последовательность и сроки разработки и **утверждения (одобрения) документов стратегического планирования Ленинградской области**, определяются Правительством Ленинградской области.

Обращаем внимание, что одним из документов стратегического планирования Ленинградской области является стратегия социально-экономического развития Ленинградской области, которую предлагается утверждать **областным законом** (часть 6 статьи 4 законопроекта). Процедура принятия областных законов в соответствии со статьей 32 Устава Ленинградской области установлена Регламентом Законодательного собрания Ленинградской области. Соответственно, часть 4 статьи 2 законопроекта в части установления такого полномочия Правительства Ленинградской области как определение порядка утверждения (одобрения) стратегии социально-экономического развития Ленинградской области не согласуется с Уставом Ленинградской области и нуждается в уточнении.

Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов (приложение к Регламенту законодательного собрания Ленинградской области) определено, что деление законопроекта на структурные единицы направлено на упрощение пользования им, призвано улучшить его внутреннее построение и систематизацию.

В этой связи отмечаем, что рассматриваемый законопроект содержит отдельную статью 12 «Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования Ленинградской области», в которой не определены нормативные правовые акты Ленинградской области, которыми устанавливается порядок **осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования и подготовки документов, в которых отражаются результаты мониторинга реализации документов стратегического планирования** (часть 4 статьи 2 законопроекта устанавливает регулирование только в отношении осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования). Между тем, в соответствии с требованиями части 5 статьи 40 Федерального закона № 172-ФЗ указанный порядок на уровне субъекта РФ должен быть определен законодательством субъекта РФ.

Соответственно, предлагаем статью 12 законопроекта дополнить следующей частью: «3. Порядок осуществления мониторинга реализации документов стратегического планирования Ленинградской области и подготовки ежегодного отчета Губернатора Ленинградской области о результатах деятельности Правительства Ленинградской области, сводного годового доклада о ходе реализации и об оценке эффективности государственных программ Ленинградской области, определяется Правительством Ленинградской области».

Кроме того, обращаем внимание, что наименование статьи 12 законопроекта не отражает ее содержание, поскольку в данной статье **отсутствуют** нормы, регулирующие **контроль реализации документов стратегического планирования Ленинградской области**.

В этой связи отмечаем, что в соответствии с пунктом 2 статьи 42 Федерального закона № 172-ФЗ порядок контроля реализации документов стратегического планирования на уровне субъекта РФ должен быть определен законодательством субъекта РФ. Соответственно, статью 12 законопроекта также необходимо дополнить частью следующего содержания: «Контроль реализации документов стратегического планирования Ленинградской области осуществляется в порядке, определяемом Правительством Ленинградской области».

На основании изложенного, положения, регулирующие порядок осуществления мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования Ленинградской области, из части 4 статьи 2 законопроекта следует исключить, изложив ее согласно пункту 2 части 8 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ в следующей редакции: «Порядок разработки и корректировки документов стратегического планирования Ленинградской области определяются Правительством Ленинградской области».

Одновременно, в соответствии с требованиями пункта 4 части 8 статьи 10 Федерального закона № 172-ФЗ предлагаем статью 2 законопроекта дополнить частью следующего содержания: «Последовательность разработки и взаимоувязка документов стратегического планирования Ленинградской области и содержащихся в них показателей, а также порядок формирования системы целевых показателей исходя из приоритетов социально-экономического развития Ленинградской области для разработки документов стратегического планирования Ленинградской области определяются Правительством Ленинградской области».

3. В соответствии с частью 7 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ порядок разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития субъекта РФ определяется законом или иным нормативным правовым актом субъекта РФ. Частью 5 статьи 4 законопроекта предусмотрено участие органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области в разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития Ленинградской области, что не предусмотрено указанным федеральным законом. В этой связи полагаем

необходимым часть 5 статьи 4 законопроекта привести в соответствие с частью 7 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ.

В части 2 статьи 5 законопроекта слова «при участии органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области, составляющих эту часть территории Ленинградской области» также следует исключить по аналогичным указанным выше основаниям.

Согласно части 2 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ стратегия социально-экономического развития субъекта РФ разрабатывается на основе законов субъекта РФ, актов высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и органов исполнительной власти субъекта РФ с учетом других документов стратегического планирования субъекта РФ. Законопроектом определено, что стратегия социально-экономического развития Ленинградской области разрабатывается на основе законов Ленинградской области, нормативных правовых актов Губернатора Ленинградской области, Правительства Ленинградской области и **иных органов исполнительной власти Ленинградской области** с учетом других документов стратегического планирования Ленинградской области (часть 2 статьи 4 законопроекта). Частью 3 статьи 3 Устава Ленинградской области предусмотрено, что в систему органов государственной власти Ленинградской области в числе прочих входят Губернатор Ленинградской области, Правительство Ленинградской области, **отраслевые, территориальные и иные органы исполнительной власти Ленинградской области**, входящие в состав Администрации Ленинградской области. Таким образом, согласно проектируемой законопроектом норме стратегия социально-экономического развития Ленинградской области не будет учитывать нормативные правовые акты отраслевых и территориальных органов исполнительной власти Ленинградской области. В этой связи полагаем необходимым из части 2 статьи 4 законопроекта исключить слово «иных».

4. В части 3 статьи 5 законопроекта воспроизведена норма части 10 статьи 32 Федерального закона № 172-ФЗ, в соответствии с которой координация и методическое обеспечение разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития части территории субъекта РФ осуществляются в соответствии с законодательством субъекта РФ. В результате в части 3 статьи 5 содержится ссылка на неопределенное «законодательство Ленинградской области». Отмечаем, что состав законодательства Ленинградской области определен статьей 2 Устава Ленинградской области, согласно которой к законодательству Ленинградской области отнесены законы Ленинградской области, постановления Губернатора Ленинградской области, постановления Законодательного собрания Ленинградской области, постановления Правительства Ленинградской области, приказы отраслевых, территориальных и иных органов исполнительной власти Ленинградской области. В этой связи с целью исключения неопределенности предлагаем следующую редакцию части 3 статьи 5 законопроекта: «3. Координация и

методическое обеспечение разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития части территории Ленинградской области осуществляются Правительством Ленинградской области».

5. Частью 4 статьи 33 Федерального закона № 172-ФЗ определено содержание прогноза социально-экономического развития субъекта РФ на долгосрочный период. Согласно пункту 7 указанной части прогноз социально-экономического развития субъекта РФ может содержать иные положения, определенные высшим исполнительным органом государственной власти РФ. Статьей 6 законопроекта не определяется содержание прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период. В этой связи предлагаем статью 6 законопроекта дополнить частью 5 следующего содержания: «5. Содержание прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период определяется Федеральным законом и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области».

6. Статья 7 законопроекта содержит отсылочную норму на Бюджетный кодекс РФ, в соответствии с которым разрабатывается бюджетный прогноз Ленинградской области на долгосрочный период, а также указание на то, что указанный бюджетный прогноз утверждается Правительством Ленинградской области.

В соответствии с частью 5 статьи 170.1 Бюджетного кодекса РФ проект бюджетного прогноза (**проект изменений бюджетного прогноза**) субъекта РФ на долгосрочный период (за исключением показателей финансового обеспечения государственных программ) **представляется в законодательный (представительный) орган одновременно с проектом закона о соответствующем бюджете.**

Полагаем необходимым в соответствии с требованиями статьи 170.1 Бюджетного кодекса РФ установить более полное правовое регулирование в отношении бюджетного прогноза Ленинградской области на долгосрочный период. Предлагаем следующую редакцию статьи 7 законопроекта:

«1. Бюджетный прогноз Ленинградской области на долгосрочный период разрабатывается в соответствии с Бюджетным Кодексом Российской Федерации.

2. Проект бюджетного прогноза (**проект изменений бюджетного прогноза**) Ленинградской области на долгосрочный период (за исключением показателей финансового обеспечения государственных программ Ленинградской области) представляется в Законодательное собрание Ленинградской области одновременно с проектом областного закона о бюджете Ленинградской области.

3. Бюджетный прогноз (изменения бюджетного прогноза) Ленинградской области на долгосрочный период утверждается Правительством Ленинградской области в срок, не превышающий двух месяцев со дня официального опубликования областного закона о бюджете Ленинградской области».

7. В соответствии с требованиями части 5 статьи 35 Федерального закона № 172-ФЗ с целью взаимосвязи прогнозов социально-экономического

развития на среднесрочный период и на долгосрочный период полагаем необходимым часть 2 статьи 8 законопроекта дополнить словами «и учитывается при корректировке прогноза социально-экономического развития Ленинградской области на долгосрочный период.».

8. Частью 3 статьи 36 Федерального закона № 172-ФЗ определено содержание плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ. Согласно пункту 5 указанной части план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта РФ может содержать иные положения, определенные высшим исполнительным органом государственной власти РФ. Статьей 9 законопроекта не определяется содержание плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области. В этой связи предлагаем дополнить статью 9 законопроекта частью 4 следующего содержания: «4. Содержание плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Ленинградской области определяется Федеральным законом и нормативными правовыми актами Правительства Ленинградской области».

9. С целью исключения неопределенности предлагаем в части 2 статьи 11 законопроекта слова «областным законом» заменить словами «областным законом от 14 декабря 2011 года № 108-оз «О регулировании градостроительной деятельности на территории Ленинградской области в части вопросов территориального планирования».

10. Согласно части 3 статьи 13 законопроекта ежегодно проводится оценка эффективности реализации государственных программ Ленинградской области. В соответствии с требованиями части 5 статьи 44 Федерального закона № 172-ФЗ полагаем необходимым в данной части определить, что указанная оценка проводится в отношении **каждой** государственной программы.

11. Статьей 12 Федерального закона № 172-ФЗ определено, что документы стратегического планирования подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования в порядке и сроки, установленные Правительством РФ. Руководители органов государственной власти субъектов РФ несут ответственность за достоверность и своевременность представления информации для государственной регистрации документов стратегического планирования. Однако, в рассматриваемом законопроекте указанное положение отсутствует. В этой связи предлагаем дополнить статью 3 законопроекта частью 5 следующего содержания: «5. Документы стратегического планирования Ленинградской области подлежат обязательной государственной регистрации в федеральном реестре документов стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом». При этом, наименование статьи 3 законопроекта следует изложить в следующей редакции: «Общественное обсуждение проектов документов стратегического планирования Ленинградской области и государственная регистрация документов стратегического планирования».

К законопроекту имеются следующие замечания редакционного характера:

1. Часть 2 статьи 1 законопроекта следует изложить в следующей редакции: «2. Понятия и термины, используемые в настоящем областном законе, применяются в значениях, определенных Федеральным законом».

2. Часть 3 статьи 1 законопроекта содержит неопределенность в части указания на некоторые «иные нормативные правовые акты», которыми регулируются правоотношения в области стратегического планирования в Ленинградской области, не урегулированные законопроектом. Поскольку статьей 2 Федерального закона № 172-ФЗ установлена система правового регулирования стратегического планирования, предлагаем часть 3 статьи 1 законопроекта исключить.

3. Статью 14 законопроекта предлагаем разделить на две статьи: статья 14 «О признании утратившими силу областных законов» и статья 15 «Вступление в силу настоящего областного закона». В первой из указанных выше статей при перечислении областных законов следует исключить источники опубликования и слова «областной закон Ленинградской области» заменить словами «областной закон».

Кроме того, перечень областных законов, которые предлагается признать утратившими силу, необходимо дополнить пунктом 2 следующего содержания: «2) пункт 5 статьи 1 областного закона от 26 февраля 2008 года № 9-оз «О признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в области градостроительной деятельности». Соответственно, пункты 2 и 3 указанного перечня следует считать пунктами 3 и 4.

В целом по тексту законопроекта слово «Закон» необходимо заменить словами «областной закон» (части 1 и 2 статьи 1 законопроекта, статья 14 законопроекта).

Законопроект нуждается в редакторской правке.

К законопроекту не представлены концепции постановлений Правительства Ленинградской области, представление которых необходимо в соответствии с частью 2 статьи 5-1 областного закона от 11.12.2007 №174-оз «О правовых актах Ленинградской области».

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

Начальник
правового управления



Д.В. Малкин