



23 ЯНВ 2024

№ 360-1/24-22-0

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ДЕПУТАТ
ПО ЛУЖСКОМУ ОДНОМАНДАТНОМУ
ИЗБИРАТЕЛЬНОМУ ОКРУГУ № 23

КОВАЛЬ Никита Олегович

Исх. № 236

От 22.01.2024 г.

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 31 Устава Ленинградской области и статьей 40 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области вношу на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области в качестве законодательной инициативы проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области».

Приложения:

1. Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» – на 2 л. в 1 экз.
2. Пояснительная записка к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» – на 6 л. в 1 экз.
3. Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» – на 1 л. в 1 экз.
4. Перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» – на 1 л в 1 экз.

5. Финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» – на 1 л. в 1 экз.

6. Справка о состоянии законодательства в данной сфере правового регулирования – на 1 л. в 1 экз.

**Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Н.О. Коваль', written in a cursive style. The signature is positioned to the right of the printed name.

Н.О. Коваль

ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН

О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области»

Статья 1

Внести в областной закон от 24 апреля 2007 года № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» (с последующими изменениями) следующие изменения:

1) в части 5 статьи 4 слова «, а если это основание появилось в период летних каникул - не позднее чем через три месяца со дня появления этого основания» исключить;

2) в абзаце втором части 1 статьи 9 слова «и летних каникул. В период летних каникул, как правило, это период со второй декады июля до второй декады сентября, плановые заседания Законодательного собрания Ленинградской области и постоянных комиссий Законодательного собрания Ленинградской области не проводятся» исключить;

3) в статье 19:

а) в пункте 3 части 3¹ слова «, за исключением периода летних каникул» исключить;

б) в абзаце девятом части 5 слова «В указанный срок не включается период летних каникул.» исключить;

4) в статье 30:

а) часть 1 изложить в следующей редакции:

«1. Ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью, установленной частью 1 статьи 9 областного закона от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области», предоставляется депутату, осуществляющему депутатскую деятельность на профессиональной основе.»;

б) в абзаце втором части 2 слова «(или части его, составляющей не менее 14 календарных дней)» исключить.

Статья 2

1. Настоящий областной закон вступает в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

Губернатор
Ленинградской области

А. Дрозденко

Handwritten signature of A. Drozdenco in black ink, located in the bottom right corner of the page.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О статусе депутата Законодательного собрания
Ленинградской области»

Проект областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» (далее – законопроект, Законодательное собрание) разработан в целях совершенствования эффективности работы Законодательного собрания Ленинградской области, качества законодательного процесса, а также повышения парламентской дисциплины и направлен на укрепление доверия жителей Ленинградской области к институту региональной законодательной власти.

Законотворчество является одним из ключевых элементов системы государственного управления, в то время как результаты законотворческого процесса являются основой для функционирования исполнительной и судебной ветвей власти. В связи с этим особую актуальность приобретает вопрос, непосредственно связанный с эффективностью функционирования органа законодательной власти в регионе.

Граждане, привыкшие к модели взаимоотношений с властями, при которой последние обеспечивают их базовые потребности в обмен на право диктовать модели своего поведения, как публичного, так и частного характера, не только ожидают от представителей власти инициативы как таковой, но и возлагают на них всю полноту ответственности за происходящее в стране, в целом, и в том или ином регионе, в частности.

В свою очередь, по мере становления демократических институтов власть все больше вынуждена заботиться о своем имидже, понимая, что на выборах ей придется отвечать не только за то, что удалось или не удалось сделать для населения, но и за то, в какой мере ей доверяет и отвечает симпатией обычный гражданин, ставший избирателем. При этом именно парламентские институты, выполняя законодательные функции, становятся центром борьбы различных политических сил за право определять направление и содержание общественной и политической трансформации.

В настоящее время в полной мере очевиден невысокий уровень доверия жителей региона к законодательной власти, лишь только треть населения воспринимают парламент как важнейший институт законодательной власти. Основная же масса индифферентно или негативно относится к такому явлению российской политической действительности, как парламент. При этом население убеждено, что депутаты законодательного органа халатно относятся как к своим должностным обязанностям, так и к проблемам государства и интересам общества.

Самыми распространенными причинами негативного отношения населения к законодательному органу, в частности, к его представителям –

депутатам, являются: неэффективность его деятельности ввиду нежелания и/или неспособности учитывать интересы граждан при наличии всех имеющихся и установленных законодательством условий для беспрепятственной и эффективной реализации прав и исполнения обязанностей депутатами при осуществлении ими депутатской деятельности, коррупция, злоупотребление правом и существенно большой (по сравнению с гражданами) уровень заработной платы депутатов и объем предоставляемых им государственных гарантий. При этом главным аргументом населения выступает самодостаточность главы страны и глав регионов, высших исполнительных федеральных и региональных органов и, как следствие, отсутствие надобности в законодательных органах.

В связи с этим на фоне принимаемых региональными депутатами законодательных актов, все чаще имеющих декларативный характер норм права, обусловленный отсутствием надлежащего механизма их реализации в конкретных правоотношениях, зачастую дублирующих правовые нормы федерального законодательства либо направленных исключительно на приведение регионального законодательства в соответствие с федеральным законодательством, в политическом сознании гражданского общества выработался устойчивый стереотип, что деятельность законодательного органа бессмысленна.

Негативный образ законодательной власти укоренился в массовом политическом сознании еще и потому, что законы, принятые областным парламентом, не улучшают социально-экономического положения жителей региона либо являются малоэффективными, в то время как реальные действующие и меняющие жизнь жителей региона в лучшую сторону законы иницируются иным субъектом права законодательной инициативы – главой региона и/или высшим исполнительным органом региона.

Законопроект предусматривает исключение из областного законодательства такого понятия как «летние каникулы», определяющего в том числе период *(как правило, это период со второй декады июля до второй декады сентября)*, когда очередные заседания Законодательного собрания и постоянных комиссий не проводятся, в связи с этим предлагается внести соответствующие изменения в часть 5 статьи 4, абзац 2 части 1 статьи 9, пункт 3 части 3 и абзац 9 части 5 статьи 19, а также часть 1 и абзац 2 части 2 статьи 30 областного закона № 62-оз.

С учетом указанных изменений соответствующие редакционные правки предусматриваются Законопроектом:

в абзаце 2 статьи 9 областного закона № 62 в части исключения периода «летних каникул», как периода, в который плановые заседания Законодательного собрания и постоянных комиссий Законодательного собрания не проводятся;

в части 1 и абзаце 2 статьи 30 областного закона № 62 в части корректировки указанных норм права с учетом положений, предусмотренных частью 1 статьи 9 областного закона № 117-оз, определяющих

продолжительность предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска (включая возможность его предоставления по частям, одна из которых должна быть не менее 14 календарных дней).

По общему правилу «каникулы» являются плановыми перерывами для отдыха или иных целей.

Между тем в силу частей 1 и 2 статьи 7 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ) и части 1 статьи 25 Устава Ленинградской области Законодательное собрание является представительным и единственным законодательным постоянно действующим органом государственной власти Ленинградской области.

Особенности Законодательного собрания как постоянно действующего органа предусматривают, что на протяжении всего созыва представительный и единственный законодательный орган государственной власти Ленинградской области вправе и обязан принимать решения в сфере своей компетенции. Иными словами, не существует никаких особых периодов (сессий), вне пределов которых вместо данного органа иные органы могли бы действовать и осуществлять полномочия Законодательного собрания в сфере законодательного регулирования по предметам ведения Ленинградской области и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Ленинградской области, а также контроль за соблюдением и исполнением областных законов, исполнением областного бюджета Ленинградской области, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Ленинградской области, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью Ленинградской области.

Согласно части 1 статьи 11 Федерального закона № 414-ФЗ заседания законодательного органа субъекта Российской Федерации проводятся в соответствии с настоящим Федеральным законом, конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации, а также регламентом или иным актом, принятым данным органом и устанавливающим порядок его деятельности.

При этом пунктом 18 части 1 статьи 29 Устава установлено, что Законодательное собрание принимает Регламент и решает вопросы внутреннего распорядка своей деятельности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и Уставом Ленинградской области.

В силу части 7 статьи 27 Устава Ленинградской области статус депутата, гарантии депутатской деятельности, ограничения и запреты, установленные для депутатов, регулируются федеральными законами, областными законами.

Статьей 2 областного закона № 62-оз предусмотрено, что статус депутата определяется федеральным законодательством, Уставом Ленинградской области, настоящим областным законом, иными областными законами. В своей деятельности наравне с Конституцией Российской

Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными федеральными правовыми актами, Уставом Ленинградской области, областными законами и иными нормативными правовыми актами органов государственной власти Ленинградской области, а также органов местного самоуправления, депутат руководствуется интересами населения Ленинградской области и собственными убеждениями.

Депутату при осуществлении депутатской деятельности обеспечиваются условия для беспрепятственной и эффективной реализации его прав и исполнения обязанностей, установленных федеральными законами, Уставом Ленинградской области, настоящим областным законом, иными областными законами, а также Регламентом Законодательного собрания.

Формы осуществления депутатом депутатской деятельности, перечень которых не является исчерпывающим, регламентированы статьей 7 областного закона № 62-оз, к числу которых отнесены в том числе реализация права законодательной инициативы; участие в заседаниях Законодательного собрания; участие в работе постоянных и временных комиссий Законодательного собрания и иных его органов; работа с избирателями.

Согласно абзацу 1 статьи 29 областного закона № 62-оз государственные гарантии депутата устанавливаются областным законом от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области» (далее – областной закон № 117-оз).

Пунктами 1 и 2 части 1 статьи 9 областного закона № 117-оз установлено, что лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, гарантируются, в том числе:

своевременное получение ежемесячного денежного вознаграждения, а также ежемесячных и иных дополнительных выплат, предусмотренных федеральными законами, областными законами и иными нормативными правовыми актами Ленинградской области;

предоставление ежегодного оплачиваемого отпуска продолжительностью 45 календарных дней, который может предоставляться по частям, при этом продолжительность хотя бы одной из частей отпуска должна быть не менее 14 календарных дней; дополнительный оплачиваемый отпуск за ненормированный рабочий день предоставляется в соответствии с трудовым законодательством.

Каких-либо положений, предоставляющих депутатам Законодательного органа «летние каникулы», положения областного закона № 117-оз, в том числе предусматривающие государственные гарантии, не содержат.

Следует отметить, что в соответствии с частью 1 статьи 1 областного закона № 117-оз под государственными должностями Ленинградской области (далее также - государственные должности) понимаются должности, устанавливаемые областными законами для непосредственного исполнения полномочий органов государственной власти Ленинградской области, иных государственных органов Ленинградской области.

В силу частей 3¹ и 4 той же статьи областного закона № 117-оз, наравне с депутатами Законодательного собрания, к лицам, замещающим государственные должности Ленинградской области, относятся в том числе Губернатор Ленинградской области, первый вице-губернатор Ленинградской области, вице-губернаторы Ленинградской области, первый заместитель Председателя Правительства Ленинградской области, заместители Председателя Правительства Ленинградской области и председатель комитета правового обеспечения Ленинградской области.

Указанные лица (за исключением депутатов Законодательного собрания) являются членами Правительства Ленинградской области, которое с учетом части 1 статьи 35 Устава Ленинградской области является высшим исполнительным органом Ленинградской области и имеет статус (также как и Законодательное собрание) постоянно действующего органа государственной власти Ленинградской области.

При этом нормативные правовые акты Ленинградской области, регулирующие деятельность постоянно действующего органа исполнительной власти Ленинградской области (в отличие от Законодательного собрания), не предусматривают каких-либо периодов (в частности, летних каникул), в течение которых плановые заседания Правительства Ленинградской области, как и иных образованных при нем рабочих органов (комиссий), не проводятся.

Не предусматривают таких периодов, в том числе «летних каникул», и положения Федерального закона от 08.05.1994 № 3-ФЗ «О статусе сенатора Российской Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и, соответственно, положения Регламента Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации и Регламента Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации.

Дополнительно следует отметить, что в ходе состоявшегося 16 января 2024 года пленарного заседания Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, ее председатель В.В. Володин в отношении депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации отметил, что ... «у депутатов не бывает отпусков и каникул, они есть в конгрессе Соединенных Штатов Америки и называются там каникулами ... депутаты должны быть на работе ... , а тот, кто этому не следует, перестает быть депутатом ... каникулы есть в школе у детей» (<https://dzen.ru/video/watch/65a6750be8f9506f82cb4c69?experiment=948519>).

Более того, анализ регионального законодательства свидетельствует о том, что в некоторых субъектах Российской Федерации (*Ненецкий автономный округ, Республика Дагестан, Республика Тыва*) такое понятие, как «летние (депутатские, парламентские) каникулы» используется в аналогичных принятых указанными регионами России законах о статусе депутатов соответствующего законодательного органа. Между тем наличие

подобных положений в законах исключительно трех субъектах Российской Федерации, определяющих статус депутата соответствующего законодательного органа, свидетельствует о том, что круг таких регионов России, не ориентированных (в указанной части) на установленные федеральным законом общие принципы организации публичной власти в субъектах Российской Федерации и принятые в соответствии с ними нормы своих конституций (уставов), является весьма ограниченным.

Законопроект состоит из двух статей. Первая статья посвящена существу нормативного регулирования, вторая статья устанавливает срок вступления закона в силу – по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

Принятие Законопроекта позволит скорректировать отдельные положения областного закона № 62-оз с учетом федерального законодательства, определяющего общие принципы организации публичной власти в субъекте Российской Федерации, к числу которых относятся в том числе верховенство Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов на всей территории Российской Федерации; единство системы публичной власти; согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти на федеральном, региональном, муниципальном уровнях, в котором отсутствует такое понятие как «летние каникулы».

Законопроект не затрагивает вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности и не подлежит оценке регулирующего воздействия.

Коррупциогенные факторы в Законопроекте отсутствуют.

Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области

Handwritten signature in black ink, appearing to be 'Н.О. Коваль'.

Н.О. Коваль

**Предложения о разработке нормативных правовых актов,
принятие которых необходимо для реализации областного закона
«О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата
Законодательного собрания Ленинградской области»**

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» не потребует разработки и принятия нормативных правовых актов, необходимых для реализации данного областного закона.

Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области

Handwritten signature in black ink, appearing to be 'Н.О. Коваль'.

Н.О. Коваль

Перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области»

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» потребует внесения изменений в следующие нормативные правовые акты:

- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 23 апреля 2002 года № 186 «О Регламенте Законодательного собрания Ленинградской области»;

- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 10.07.2007 № 391 «Об утверждении Положения о постоянных комиссиях Законодательного собрания Ленинградской области»;

- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 15.11.2013 № 1250 «Об учреждении Почетного знака Законодательного собрания Ленинградской области»;

- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 08.07.2020 № 334 «Об утверждении Положения о порядке предварительного уведомления Законодательного собрания Ленинградской области депутатом Законодательного собрания Ленинградской области, осуществляющим свои полномочия на профессиональной постоянной основе, об участии на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией»;

- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 21.10.2020 № 450 «Об утверждении Положения о депутатских рабочих группах Законодательного собрания Ленинградской области».

Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области



Н.О. Коваль

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ
к проекту областного закона «О внесении изменений в областной закон
«О статусе депутата Законодательного собрания
Ленинградской области»

Принятие областного закона «О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет средств областного бюджета Ленинградской области.

Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области

Handwritten signature in black ink, appearing to be 'Н.О. Коваль'.

Н.О. Коваль

**Справка о состоянии законодательства
в сфере правового регулирования областного закона
«О внесении изменений в областной закон «О статусе депутата
Законодательного собрания Ленинградской области»**

1. Конституция Российской Федерации;
2. Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»;
3. Областной закон от 27 октября 1994 года № 6-оз «Устав Ленинградской области»
4. Областной закон от 16 декабря 2005 года № 117-оз «О государственных должностях Ленинградской области»;
5. Областной закон от 24 апреля 2007 года № 62-оз «О статусе депутата Законодательного собрания Ленинградской области».

Депутат Законодательного собрания
Ленинградской области



Н.О. Коваль