



# ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ГОРОДА СЕВАСТОПОЛЯ

ЮРИДИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ  
Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя

299011; г. Севастополь, ул. Ленина, 3; каб. 44; тел. +7 (8692) 54-13-39

13 сентября 2021 года

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 04-11/02-ЮУ

на Закон города Севастополя от 23 января 2015 года № 107-ЗС  
«Об образовании в городе Севастополе»

Юридическое управление Аппарата Законодательного Собрания города Севастополя (далее – Юридическое управление) провело юридико-техническую и лингвистическую экспертизы Закона города Севастополя от 23 января 2015 года № 107-ЗС «Об образовании в городе Севастополе» (далее также – Закон № 107-ЗС).

Основание для проведения экспертиз: постановление Законодательного Собрания города Севастополя от 14 июля 2020 года № 234 «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Законодательном Собрании города Севастополя в 2020 году», распоряжение Председателя Законодательного Собрания города Севастополя от 21 октября 2020 года № 102-рп «Об утверждении Плана организационно-технических и исследовательских мероприятий, осуществляемых в связи с проведением Законодательным Собранием города Севастополя мониторинга правоприменения нормативных правовых актов в 2020 году».

Рассматриваемым законом регулируются правоотношения, возникающие в сфере образования в связи с реализацией права на образование, обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека в сфере образования и созданием условий для реализации права на образование.

I. Анализ Закона № 107-ЗС позволяет прийти к выводу о необходимости устранения следующих замечаний лингвистического характера.

1. Устав города Севастополя устанавливает систему органов государственной власти города Севастополя, в связи с чем необходимо статью 1 Закона № 107-ЗС после слов «власти города» дополнить словом «Севастополя».

2. Поскольку предметом регулирования Закона № 107-ЗС установление правовых, организационных и экономических основ функционирования системы образования в городе Севастополе, необходимо:

1) **в статье 3:**

- а) наименование дополнить словами «в городе Севастополе»;
- б) часть 1 после слов «сферы образования» дополнить словами «в городе Севастополе»;

2) **пункт 5 части 2 статьи 6** после слов «в городе» дополнить словом «Севастополе».

3. В систему законодательства Российской Федерации включаются все нормативные правовые акты, в том числе и субъектов Российской Федерации, образующие единую цельную систему. Однако, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», законодательство одного из субъектов Российской Федерации не может регламентировать какие-либо правоотношения другого субъекта Российской Федерации. На основании изложенного в **части 1 статьи 2 Закона № 107-ЗС** слова «нормативными правовыми актами Российской Федерации» необходимо заменить словами «федеральными нормативными правовыми актами».

4. **Статья 2.1 Закона № 107-ЗС** устанавливает, что понятия, используемые в настоящем законе, применяются в значениях, определенных Федеральным законом № 273-ФЗ. Согласно подпункту 1 пункта 2 статьи 89 указанного федерального закона понятие «система образования» включает в себя, среди прочего, формирование **системы** взаимодействующих федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих управление в сфере образования. В то же время пунктом 3 статьи 89 Федерального Закона № 273-ФЗ установлено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в сфере образования, входят в систему образования (являются составляющими частями системы образования). Использование в наименовании и части 2 статьи 3 рассматриваемого закона термина «система образования» в контексте государственного управления ведет к несоблюдению логики изложения правовой нормы, выразившемуся в нарушении закона непротиворечивости понятий путем создания порочного круга понятий. На основании вышеизложенного в **наименовании и части 2 статьи 3 Закона № 107-ЗС** слова «системой образования» заменить словами «в сфере образования».

5. Сфера правового регулирования – это совокупность общественных отношений, которую необходимо упорядочить с помощью правовых средств. Составить сферу правового регулирования могут только **отношения**, которые поддаются правовому регулированию. Таким образом законодательному регулированию подлежат **отношения** в сфере образования, а не собственно **сама эта сфера**. Необходимо восполнить языковую недостаточность и заменить в **части 1 статьи 3 Закона № 107-ЗС** слово «сферы» словами «отношений в сфере».

6. Согласно части 1 статьи 9 Закона города Севастополя от 10 июля 2014 года № 35-ЗС «О Законодательном Собрании города Севастополя» Законодательное Собрание города Севастополя в порядке реализации своих полномочий принимает законы города Севастополя и постановления Законодательного Собрания города Севастополя, в связи с чем **пункт 1 статьи 4 Закона № 107-ЗС** после слова «Собрания» необходимо дополнить словами «города Севастополя».

7. В соответствии с правилами морфологии русского языка члены предложения должны быть согласованы между собой по роду, числу и падежу, что не соблюдено в следующих структурных единицах Закона № 107-ЗС, где необходимо:

1) в **пункте 4 статьи 5** слово «установленных» заменить словом «установленными»;

2) в **части 2 статьи 10** слово «признанными» заменить словом «признанным».

8. Согласно подпункту 3 пункта 5 статьи 5 Федерального закона № 273-ФЗ в целях реализации права каждого человека на образование органами государственной власти субъектов осуществляется полностью или частично финансовое обеспечение содержания лиц, нуждающихся в социальной поддержке в соответствии с законодательством Российской Федерации, в период получения ими образования, то есть к полномочиям субъекта отнесено определение **объема, степени** участия в материальной поддержке уже установленных законодательством Российской Федерации категорий лиц в период получения ими образования, **а не установление собственно категорий граждан, которым такая поддержка будет оказываться**, как это указано в **пункте 2 части 1 статьи 4 Закона № 107-ЗС**. На основании вышеизложенного указанная норма подлежит существенной переработке с целью приведения в соответствие с федеральным законодательством.

9. В соответствии с термином «региональная программа развития образования города Севастополя», учитывая необходимость исключения необоснованного пунктуационного знака «запятая» и ввод контекстного сокращения для указанного термина, целесообразно **часть 1 статьи 7 Закона № 107-ЗС** изложить в следующей редакции:

«1. Региональная программа развития образования города Севастополя (далее – региональная программа развития образования) разрабатывается и реализуется с целью развития образования, обеспечения прав и гарантий получения качественного образования, с учетом региональных социально-экономических, экологических, демографических, этнокультурных и других особенностей.».

10. Чтобы обособить причастный оборот, стоящий после определяемого слова, необходимо дополнить пунктуационным знаком «запятая» следующие структурные единицы Закона № 107-ЗС:

1) в **статье 8**:

а) пункт 1 части 1 после слова «обучение»;

б) часть 2 после слова «деятельность», так как указанная часть представляет собой искаженное дублирование части 2 статьи 19 Федерального закона № 273-ФЗ, согласно которой учебно-методические объединения создаются, в том числе, и с целью участия педагогических, научных работников, представителей работодателей в **обеспечении** качества и развития содержания образования;

2) часть 11 **статьи 18** после слов «(более чем 21 день)»;

3) часть 3 **статьи 20** после слов «и спорте».

11. Необходимо исключить необоснованный пунктуационный знак «запятая» в следующих структурных единицах Закона № 107-ЗС:

1) в части 2 **статьи 8** после слов «и развития образования»;

2) в части 3 **статьи 12** слова «, в том числе,» заменить словами «в том числе»;

3) в части 1 **статьи 14** после слова «организациях»;

4) в части 2 **статьи 17** после слова «несовершеннолетних» и после слов «Правительства Севастополя»;

5) в **статье 19**:

а) в абзаце первом части 4 слова «, имеющей государственную аккредитацию,» заменить словами «имеющей государственную аккредитацию»;

б) в части 5 слова «, с учетом его мнения на любом этапе обучения,» заменить словами «с учетом его мнения на любом этапе обучения»;

б) в части 2 **статьи 22** после слов «организаций»;

7) в части 1 **статьи 26** после слов «социальной поддержки».

12. Причастный оборот, то есть причастие с зависимыми словами, обособляется пунктуационным знаком «запятая» не всегда, а только тогда, когда стоит после определяемого слова (слова, от которого идет вопрос к причастию). По указанной причине в **части 12 статьи 18 Закона № 107-ЗС** после слов «(законных представителей)» и после слова «лиц» необходимо исключить необоснованный пунктуационный знак «запятая».

13. **Наименование и часть 1 статьи 10 Закона № 107-ЗС** отличаются в части определения сферы образования: «города Севастополя» и «в городе Севастополе». С целью соблюдения единства понятийно-терминологического аппарата законодательного акта необходимо в наименовании статьи 10 слова «города Севастополя» заменить словами «в городе Севастополе».

14. Согласно правилам современного русского языка о согласовании сказуемого с однородными подлежащими при прямом порядке слов в предложении употребляется множественное число сказуемого, а потому слово «устанавливается» необходимо заменить словом «устанавливаются» в следующих структурных единицах **Закона № 107-ЗС**:

1) в части 4 **статьи 10**;

2) в части 3 **статьи 17**.

15. В соответствии с термином «региональная инновационная площадка», введенным в абзаце втором части 3 и в части 5 статьи 10 Закона № 107-ЗС, в **части 5 статьи 10 Закона № 107-ЗС** необходимо слово «площадка» заменить словами «региональная инновационная площадка».

16. С целью соблюдения единства понятийно-терминологического аппарата законодательного акта, учитывая формулировку, используемую в пункте 3 статьи 5 Закона № 107-ЗС, в **части 2 статьи 11 Закона № 107-ЗС** слова «бюджета в сфере образования» необходимо заменить словами «бюджета города Севастополя в части расходов на образование».

17. Поскольку Законом № 107-ЗС устанавливаются правовые, организационные и экономические основы функционирования системы образования в городе Севастополе, в **части 3 статьи 11 Закона № 107-ЗС** слова «на региональном уровне» необходимо заменить словами «в городе Севастополе».

18. Согласно части 1 статьи 13 Устава города Севастополя Законодательное Собрание города Севастополя является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной (представительной) власти города Севастополя, в связи с чем **часть 4 статьи 11 Закона № 107-ЗС** после слов «Законодательному Собранию» необходимо дополнить словами «города Севастополя».

19. В соответствии с юридико-техническими нормами по оформлению ссылок в законодательных актах на иные нормативные правовые акты в **части 2 статьи 12 Закона № 107-ЗС** необходимо слова «в первой части» заменить словами «в части 1».

20. **Часть 3 статьи 16 Закона № 107-ЗС** устанавливает, что за присмотр и уход за детьми-инвалидами, детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, а также за детьми с туберкулезной интоксикацией, обучающимися по основной общеобразовательной программе в государственных образовательных организациях, родительская плата не взимается. С целью соблюдения единства терминологического аппарата законодательного акта необходимо указанную структурную единицу после слов «услуг по присмотру» дополнить словами «и уходу».

21. С целью установления соответствия между наименованием и содержанием статьи в целом необходимо внести изменение в **наименование статьи 17 Закона № 107-ЗС**, заменив слова «условия присмотра и ухода» словами «за присмотр и уход», так как статьей устанавливаются **условия оплаты** за предоставляемые услуги, а не сами **условия оказания услуг**.

22. **Часть 1 статьи 17 Закона № 107-ЗС** устанавливает, что содержание детей осуществляется организациями при реализации основных общеобразовательных программ дошкольного образования, при реализации основных общеобразовательных программ в группах круглосуточного пребывания детей, а также в интернатах при организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Необходимо отметить, что термин «группа круглосуточного пребывания детей» не установлен на федеральном уровне, не соответствует заявленному в наименовании статьи предмету регулирования – определение условий оплаты за содержание детей в «группах продленного дня».

В соответствии с пунктом 1 части 3 статьи 12 Федерального закона № 273-ФЗ основные общеобразовательные программы – образовательные

программы дошкольного образования, образовательные программы начального общего образования, образовательные программы основного общего образования, образовательные программы среднего общего образования.

Таким образом, применение термина «**основные общеобразовательные программы дошкольного образования**» не соответствует федеральному закону, затрудняет толкование нормы, содержит логическую ошибку. Кроме того, содержание (присмотр и уход) детей в дошкольных образовательных организациях является предметом регулирования предыдущей (16) статьи Закона № 107-ЗС и не соответствует предмету регулирования статьи 17 Закона № 107-ЗС, определенному в наименовании. Таким образом, с учетом изложенных замечаний **часть 1 статьи 17 Закона № 107-ЗС** подлежит изложению в иной редакции. При этом необходимо учитывать положения части 7 статьи 66 Федерального закона № 273-ФЗ, являющейся основанием для выработки законодательных установлений на региональном уровне.

23. В соответствии с частью 1 статьи 31 Устава города Севастополя исполнительную власть в городе Севастополе осуществляют Губернатор города Севастополя, Правительство Севастополя и исполнительные органы государственной власти города Севастополя, в связи с чем в **части 1 статьи 20 Закона № 107-ЗС** слова «Органы государственной исполнительной власти» необходимо заменить словами «Исполнительные органы государственной власти».

II. Анализ Закона № 107-ЗС позволяет прийти к выводу о наличии следующих замечаний юридико-технического характера.

1. В систему законодательства Российской Федерации включаются все нормативные правовые акты, в том числе и субъектов Российской Федерации, образующие единую цельную систему. Однако, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», законодательство одного из субъектов Российской Федерации не может регламентировать какие-либо правоотношения другого субъекта Российской Федерации. На основании изложенного в **части 1 статьи 2 Закона № 107-ЗС** слова «нормативными правовыми актами Российской Федерации» необходимо заменить словами «федеральными нормативными правовыми актами».

2. Утверждение бюджета города Севастополя, в том числе и в части расходов на образование, производится путем принятия соответствующего Закона города Севастополя о бюджете города Севастополя. Пунктом 1 части 1 статьи 4 Закона № 107-ЗС полномочие Законодательного Собрания города Севастополя по принятию законов города Севастополя в сфере образования в целом предусмотрено. Учитывая изложенное, представляется нецелесообразным смысловое дублирование указанного полномочия в пределах одной нормы акцентированием внимания на утверждении бюджета в части

расходов на образование. Очевидно, при формировании нормы законодатель преследовал цель урегулирования вопроса об обязательном отражении в бюджете города Севастополя таких расходов. На этом основании пункт **3 части 1 статьи 4 Закона № 107-ЗС** подлежит корректировке.

3. **Части 2, 3 статьи 8 Закона № 107-ЗС** определяют статус учебно-методических объединений, но при этом дублируют нормы Федерального закона № 273-ФЗ, а именно части 2–3 статьи 19 Федерального закона № 273-ФЗ. При этом часть 2 статьи 8 частично дублирует часть 2 статьи 19 Федерального закона № 273-ФЗ, искажая при этом смысл последней, что требует исправления.

4. Одним из общих правил юридической техники является отсутствие пафосности, декларативности правового документа, что не соблюдено в **части 2 статьи 9 Закона № 107-ЗС**, указанная норма частично дублирует норму части 1 статьи 75 Федерального закона № 273-ФЗ, не осуществляет самостоятельного правового регулирования. На этом основании **часть 2 статьи 9 Закона № 107-ЗС** подлежит признанию утратившей силу.

5. **Часть 3 статьи 10 Закона № 107-ЗС** частично дублирует части 2, 3 и 4 статьи 20 Федерального закона № 273-ФЗ.

6. Согласно пункту 13 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также в связи с необходимостью введения контекстного сокращения для термина «сеть «Интернет» при первом его употреблении в **части 1 статьи 11 Закона № 107-ЗС** слова «в сети «Интернет» необходимо заменить словами «в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее – сеть «Интернет»)».

7. **Часть 1 статьи 13 Закона № 107-ЗС** искаженно дублирует часть 1 статьи 35 Федерального Закона № 273-ФЗ.

8. **Части 1, 4 статьи 15 Закона № 107-ЗС** дублируют части 1, 16 статьи 36 Федерального закона № 273-ФЗ.

9. **Часть 1 статьи 16 Закона № 107-ЗС** дублирует часть 1 статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ. Введено контекстное сокращение «дошкольные и иные организации», которое в Законе № 107-ЗС не используется.

10. **Часть 4 статьи 17 Закона № 107-ЗС** частично дублирует часть 8 статьи 66 Федерального закона № 273-ФЗ.

11. **Части 9, 10 статьи 18 Закона № 107-ЗС** дублируют части 8 и 11 статьи 79 Федерального закона № 273-ФЗ.

12. **Абзацы третий и четвертый статьи 19 Закона № 107-ЗС** дублируют часть 3 статьи 17 и часть 3 статьи 34 Федерального закона № 273-ФЗ.

13. В абзаце втором **части 3 статьи 20 Закона № 107-ЗС** необходимо уточнить, что критерии и порядок отбора лиц, проявивших выдающиеся способности, устанавливаются исполнительным органом государственной власти города Севастополя, уполномоченным в сфере образования, в отношении лиц, которым денежные поощрения и иные меры стимулирования предоставляются за счёт бюджета города Севастополя, путем оформления в

указанном абзаце ссылки на абзац первый части 3 статьи 20 Закона № 107-ЗС. Поскольку в части 4 статьи 77 Федерального закона № 273-ФЗ установлена аналогичная поддержка лиц, проявивших выдающиеся способности, но за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, что соответственно предопределяет Полномочия Правительства Российской Федерации по определению соответствующих критериев и порядка. Это позволит избежать смешения разных уровней государственной поддержки и соответственно нормативных правовых актов их определяющих.

14. **Часть 1 статьи 22 Закона № 107-ЗС** дублирует часть 1 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ.

15. С целью уточнения ссылки на правовую норму Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», которой устанавливаются случаи отказа в приеме в государственную образовательную организацию в **части 5 статьи 22 Закона № 107-ЗС** слова «Федеральным законом» необходимо заменить словами «частью 6 статьи 67 Федерального закона». При этом стоит обратить внимание на тот факт, что частью 5 статьи 67 Федерального Закона № 107-ЗС предусмотрено, что организация индивидуального отбора при приеме либо переводе в государственные и муниципальные образовательные организации для получения основного общего и среднего общего образования с углубленным изучением отдельных учебных предметов или для профильного обучения допускается **в случаях и в порядке, которые предусмотрены законодательством субъекта Российской Федерации**. Отличных от тех, которые установлены федеральным законодательством, случаев и порядка в рассматриваемом законе не установлено.

**Выводы лингвистической и юридико-технической экспертизы:** к Закону № 107-ЗС имеются замечания юридико-технического и лингвистического характера.

**Обобщенный вывод:**

- 1) к Закону № 107-ЗС имеются замечания лингвистического характера;
- 2) к Закону № 107-ЗС имеются замечания юридико-технического характера.

Начальник Юридического управления  
Аппарата Законодательного Собрания  
города Севастополя



Е.А.Близнюк