

УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. К. Маркса, д. 40, оф. 807
Телефон (3952) 241-615, 431-406

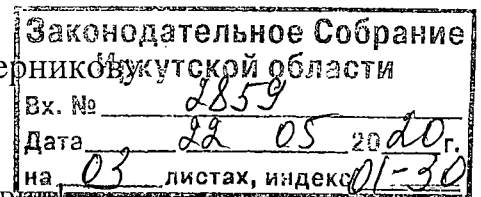
E-mail: ombudsman38@mail.ru

21.05.2020 № 866
на № всв. 1491 от 12.05.2020

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

О проекте закона Иркутской области
№ ПЗ-705

А.В. Ведерников



Уважаемый Александр Викторович!

По результатам рассмотрения проекта закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее – проект закона), внесенного депутатами Законодательного Собрания Иркутской области, информирую.

Поскольку проект закона носит социальный характер и направлен на защиту прав и свобод человека и гражданина в период действия ограничительных мер, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID-19, в целом его концепция может быть поддержана.

Вместе с тем полагаю необходимым отметить следующие замечания.

1. В статье 1 проекта закона указано, что он в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) устанавливает «меры социальной поддержки за счет средств областного бюджета государственной социальной помощи».

Статьей 7 Федерального закона № 178-ФЗ установлено, что получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, предусмотренные данным Федеральным законом, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Таким образом, проект закона в этой части не в полной мере учитывает Федеральный закон № 178-ФЗ.

2. Проект закона использует неопределенную и ранее не использовавшуюся в законодательстве формулировку «жители Иркутской области». Применение данной формулировки может вызвать проблемы в определении круга лиц, имеющих право на получение предусматриваемых проектом закона мер социальной поддержки. В

частности, не представляется возможным установить, имеют ли право на получение мер социальной поддержки иностранные граждане, лица без гражданства, проживающие на территории Иркутской области, которые в целом подпадают под определение «житель Иркутской области».

3. Частью 1 статьи 2 проекта закона предлагается установить ежемесячную денежную выплату лицу, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территории Иркутской области.

Вместе с тем действующее законодательство не предусматривает определение территории осуществления деятельности индивидуальным предпринимателем, данные сведения не вносятся в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей.

В связи с этим возникает вопрос о том, каким образом будет проверяться соответствие обратившегося лица данной категории.

Также частью 1 статьи 2 проекта закона предусмотрено, что ежемесячная денежная выплата предоставляется лицу, на которого распространяются ограничения, установленные нормативными правовыми актами, изданными в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции.

Представляется необходимым отметить, что в Иркутской области основные ограничительные мероприятия были установлены указом Губернатора Иркутской области от 18 марта 2020 года № 59-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – указ № 59-уг), который с учетом его предмета правового регулирования не относится к «нормативным правовым актам, изданным в целях обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территориях Российской Федерации».

В связи с этим возникает вопрос, о каких именно ограничениях и нормативных правовых актах идет речь в приведенной норме проекта закона.

Если рассматривать указ № 59-уг в качестве нормативного правового акта, действие которого будет давать право на ежемесячную денежную выплату, то важно отметить, что указом № 59-уг установлены ограничения для всех граждан, находящихся на территории Иркутской области (в частности, установлен режим самоизоляции). Соответственно, буквальное толкование проекта закона позволяет предоставлять ежемесячную денежную выплату фактически всем гражданам, зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, несмотря на то, сказались ли введенные ограничения на их деятельности фактически.

Также следует учесть, что указ № 59-уг предусматривает (предусматривал) в качестве ограничительных мер приостановление деятельности индивидуальных предпринимателей и ограничение деятельности индивидуальных предпринимателей, которые имели разную степень воздействия на индивидуальных предпринимателей. В связи этим с точки зрения принципов равенства и социальной справедливости предлагается рассмотреть вопрос о дифференциации размера

поддержки индивидуальным предпринимателям, чья деятельность была приостановлена, и тем, кто продолжал осуществлять свою деятельность, но с учетом ограничений.

Дополнительно предлагается обсудить вопрос об оказании поддержки гражданам, которые после введения ограничительных мер прекратили свою деятельность в качестве индивидуального предпринимателя (с внесением соответствующей записи в единый государственный реестр индивидуальных предпринимателей). Представляется, что для таких граждан, деятельность которых была приостановлена или ограничена, и которые на момент обращения за поддержкой уже утратили статус индивидуального предпринимателя, также должны быть предусмотрены меры социальной поддержки.

4. Частью 2 статьи 2 предлагается установить ежемесячную денежную выплату гражданину, работающему и ушедшему в отпуск без содержания.


Однако, трудовое законодательство не предусматривает «отпуск без содержания», в связи с чем не представляется точно установить условия предоставления ежемесячной денежной выплаты. Аналогичным образом формулировка «работающий» является недостаточно определенной, поскольку не учитывает положения трудового законодательства.

Следует учесть, что статья 128 Трудового кодекса Российской Федерации предусматривает основания и порядок предоставления отпуска без сохранения заработной платы. Введение режима повышенной готовности специально не выделяется в качестве такого основания, а предоставление отпуска без сохранения заработной платы в любом случае осуществляется на основании добровольного заявления работника, который сознательно отказывается от осуществления своих трудовых функций и заработной платы.

Имеющая место практика направления работников в отпуск без сохранения заработной платы в связи введением ограничительных мероприятий фактически по инициативе работодателя является нарушением законодательства и требует восстановления трудовых прав работников с компенсацией им утраченного заработка. В этой связи предлагаемые проектом закона условия поддержки граждан требуют дополнительного и тщательного обсуждения с целью обеспечения принципов справедливой и равной помощи гражданам с учетом реальной нуждаемости в поддержке.

5. Часть 2 статьи 3 проекта закона не в полной мере отвечает требованиям ясности в части периода предоставления мер социальной поддержки. Возникает вопрос, возможно ли будет получить предусмотренные проектом закона выплаты после снятия ограничений, но за прошедший период их действия.

На основании изложенного проект закона нуждается в существенной доработке.



В.В. Игнатенко