

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

О проекте закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»

В соответствии со статьей 66 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Принять проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» в 1-м чтении.

2. Комитету по здравоохранению и социальной защите Законодательного Собрания Иркутской области продолжить работу над указанным проектом закона Иркутской области с учетом предложений и замечаний в виде поправок для рассмотрения во 2-м чтении.

3. Установить предельный срок направления поправок к указанному проекту закона Иркутской области – 14 сентября 2020 года.

Председатель
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В. Ведерников

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Комитет по здравоохранению и социальной защите

РЕШЕНИЕ

17.06.2020

№ 05/264-р

г. Иркутск

О проекте закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»

Рассмотрев и обсудив проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области», руководствуясь статьей 60 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, комитет

РЕШИЛ:

1. Внести на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области».

2. Рекомендовать Законодательному Собранию Иркутской области принять указанный проект закона Иркутской области в 1-м чтении и продолжить работу над ним для рассмотрения его во 2-м чтении.

Председатель комитета



А.Ю. Гаськов



Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 705
Дата: 08.05.2020

ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Иркутской области
третьего созыва
(2018 – 2023 гг.)

8.05.2020 № 175

На № _____ от _____

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области
Ведерникову А.В.

О внесении проекта
закона Иркутской
области

Уважаемый Александр Викторович!

В соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области, статьей 44 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области», статьей 55 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, вносим в порядке законодательной инициативы проект Закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области».

Приложение: на 4 л. в 1 экз.


Левченко А.С.
Мессер Т.С.
Жоселев В.Н.
Хайдунов В.В.

Левченко А.С. КПРФ
Мессер Т.С. КПРФ
Жоселев В.Н. КПРФ
Хайдунов В.В. КПРФ

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 2572
Дата: 08.05.2020 г.
на 05 листах, индекс 21-71

Проект
вносится депутатами
Законодательного
Собрания Иркутской
области

ЗАКОН ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

«О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЖИТЕЛЕЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

Статья 1. Предмет правового регулирования настоящего Закона

Настоящий Закон в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" устанавливает меры социальной поддержки за счет средств областного бюджета государственной социальной помощи для отдельных категорий жителей Иркутской области, на период ограничений в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Статья 2. Меры социальной поддержки

1. Установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей лицу, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территории Иркутской области, 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, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

2. Установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей гражданину, проживающему на территории Иркутской области, работающему и ушедшему в отпуск без содержания на период введения режима повышенной готовности, в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

Статья 3. Порядок предоставления мер социальной поддержки

1. Организация работы по предоставлению ежемесячной выплаты, осуществляется исполнительным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным Правительством Иркутской области (далее - уполномоченный орган).

2. Предусмотренные Законом дополнительные меры социальной поддержки действует в период ограничений деятельности предприятий и организаций в связи с распространением коронавирусной инфекции, установленных решением Правительства Иркутской области.

Статья 4.

Настоящий Закон вступает в силу после дня его официального опубликования и распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 апреля 2020 года.

Временно исполняющий
обязанности Губернатора
Иркутской области
г. Иркутск

И.В. Кобзев

« ____ » _____ 2020 г
№ _____

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»

1. Субъект правотворческой инициативы:

Проект закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее – проект закона) вносится на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области на основании статьи 53 Устава Иркутской области, статьи 44 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

2. Правовое основание принятия:

Настоящий Закон в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан, предусмотренным настоящим Федеральным законом, а также определяет порядок учета прав граждан на меры социальной защиты (поддержки), социальные услуги, предоставляемые в рамках социального обслуживания и государственной социальной помощи, иные социальные гарантии и выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

3. Состояние правового регулирования, обоснование целесообразности принятия проекта закона:

Федеральным законом от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" Государственная социальная помощь оказывается в целях:

поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

адресного использования бюджетных средств;

усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;

создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;

снижения уровня социального неравенства;

повышения доходов населения.

государственной власти субъектов Российской Федерации в области оказания государственной социальной помощи.

Постановлением Правительства РФ №485 от 12 апреля 2020 года внесены дополнительные меры социальной поддержки граждан, признанных в установленном порядке безработными в условиях ухудшения

экономической ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации:

- гражданам, уволенным и признанным в установленном порядке безработными начиная с 1 марта 2020 г., за исключением граждан, уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, пособие по безработице в апреле - июне 2020 г. устанавливается в размере 12130 рублей;

- гражданам, уволенным и признанным в установленном порядке безработными начиная с 1 марта 2020 г. и имеющим детей в возрасте до 18 лет, размер пособия по безработице в апреле - июне 2020 г. увеличивается пропорционально количеству таких детей из расчета 3000 рублей за каждого ребенка одному из родителей, приемных родителей, усыновителей, а также опекуну (попечителю).".

Предлагается законом Иркутской области установить следующие выплаты:

1. Установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей лицу, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территории Иркутской области, 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, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

2. Установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей гражданину, проживающему на территории Иркутской области, работающему и ушедшему в отпуск без содержания на период введения режима повышенной готовности в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания:

Проект закона состоит из 4-х статей:

Статьей 1 Устанавливается правовая основа принятия закона;

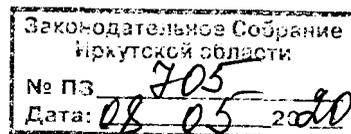
Статьей 2 Устанавливаются меры социальной поддержки

Статьей 3 Устанавливается порядок и период предоставления мер социальной поддержки

Статья 4 определяет порядок вступления в силу закона

5. Перечень правовых актов области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых, потребует принятие данного правового акта (кроме тех, которые указаны в тексте акта):

Принятие проекта закона не повлечет необходимости в принятии, отмене, изменении либо признании утратившими силу правовых актов области.



ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

15.06.2020 № 02-01-4296/20
на № 1491 от 12.05.2020

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

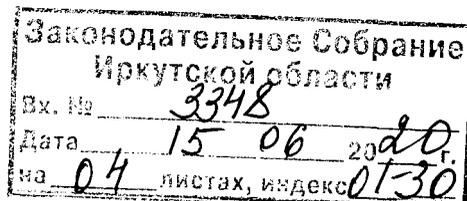
Направляю заключение на проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области», внесенный в порядке законодательной инициативы группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области (прилагается).

Приложение: на 3 л. в 1 экз.

С уважением,

Временно исполняющий обязанности
Губернатора Иркутской области

И.И. Кобзев



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

к проекту закона № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»

Проект закона № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее – проект закона) направлен на установление дополнительных мер социальной поддержки в виде денежных выплат отдельным категориям жителей Иркутской области в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Так, частью 1 статьи 2 проекта закона предлагается установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей лицу, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность на территории Иркутской области, 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, а также в размере 5 000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

Согласно данным налоговой отчетности на территории Иркутской области по состоянию на 1 марта 2020 года осуществляют деятельность 63 053 индивидуальных предпринимателя.

Принимая во внимание продление до 14 июня 2020 года режима повышенной готовности на территории Иркутской области, введенного 18 марта 2020 года в соответствии с Указом Губернатора Иркутской области № 59-уг, в случае предоставления соответствующей меры социальной поддержки, выпадающие доходы областного бюджета оцениваются порядка 1,08 млрд рублей ежемесячно (3,24 млрд рублей - в случае предоставления денежных выплат в течение трех месяцев).

Кроме того, в проекте закона отсутствуют критерии нуждаемости для предоставления соответствующей меры поддержки, так как наличие ограничений осуществления предпринимательской деятельности в связи с распространением новой коронавирусной инфекции само по себе не свидетельствует о трудном материальном положении данной категории граждан. Требуется уточнения дата, по состоянию на которую гражданин должен быть зарегистрирован в качестве индивидуального предпринимателя, а также понятие «несовершеннолетние члены семьи» в целях однозначного применения данной правовой нормы.

Необходимо также отметить, что положения части 1 статьи 2 проекта закона частично дублируют меры поддержки, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2020 года № 576, в соответствии с которым субъектам малого и среднего

предпринимательства, осуществляющим деятельность в пострадавших отраслях, предоставляются субсидии в размере минимального размера оплаты труда (12 130 рублей) из расчета на одного наемного работника. Для индивидуальных предпринимателей, не имеющих работников, размер субсидии равен величине минимального размера оплаты труда. По состоянию на 28 мая 2020 года 15 100 налогоплательщиками предоставлено 17 596 заявлений на получение субсидии, 9 450 заявителям средства начислены в размере 542 млн рублей, фактически выплачено 400,2 млн рублей.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Иркутской области от 24 апреля 2020 года № 283/1-пп за счет средств областного бюджета предусмотрено предоставление субсидий юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат на оплату труда работников организаций, находящихся под риском увольнения и трудоустроенных на временные рабочие места, организованные указанными организациями. Сумма компенсации заработной платы на одного работника составит порядка 26,7 тыс. рублей. По состоянию на 2 июня 2020 года к временным работам приступил 491 работник, находящийся под риском увольнения. Общая сумма средств, предусмотренная в областном бюджете на возмещение затрат (части затрат) на оплату труда работников организаций, находящихся под риском увольнения и трудоустроенных на временные рабочие места, составляет 30,0 млн рублей.

Частью 2 статьи 2 проекта закона предлагается установить дополнительную меру социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты в размере 12130 рублей гражданину, проживающему на территории Иркутской области, работающему и ушедшему в отпуск без содержания на период введения режима повышенной готовности, в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также в размере 5 000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи.

Для данной категории граждан, также, как и для индивидуальных предпринимателей, проектом закона не определены критерии нуждаемости в социальной поддержке. Требуется уточнения вопрос о порядке осуществления соответствующей выплаты – ежемесячно в твердой сумме или пропорционально продолжительности нахождения гражданина в отпуске.

Также учитывая, что определить причину ухода работника в отпуск без сохранения заработной платы (если она не указана в заявлении) не представляется возможным, требуется уточнения положение проекта закона о том, что рассматриваемая выплата предоставляется работнику, «ушедшему в отпуск без содержания на период введения режима повышенной готовности».

В случае установления гражданам данной меры социальной поддержки дополнительные расходы областного бюджета могут составить ежемесячно

не менее 27,6 млн рублей (из расчета, что под действие данной нормы попадут 1 612 человек, у каждого из которых по одному несовершеннолетнему ребенку).

Следует также отметить, что рассматриваемая мера социальной поддержки в целом не будет способствовать сохранению занятости населения, а наоборот, стимулировать ее сокращение и намеренное направление работников в отпуска без сохранения заработной платы.

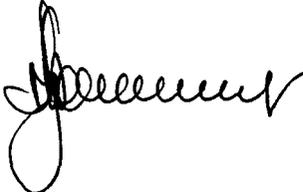
Кроме того, необходимо учесть, что на сегодняшний день на федеральном и региональном уровнях уже приняты решения о предоставлении различных мер социальной поддержки гражданам в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (единовременные выплаты на каждого ребенка от 3 - 16 лет в размере 10000 рублей, ежемесячные выплаты на детей до 3 лет в размере 5000 рублей, ежемесячные денежные выплаты на ребенка в возрасте от 3 - 7 в размере 50 процентов величины прожиточного минимума для детей, установленной в Иркутской области за второй квартал года, предшествующего году обращения за назначением ежемесячной выплаты).

В целях предоставления материальной поддержки безработным гражданам, принимающим участие в общественных работах, предусмотрены средства областного бюджета в сумме 23,6 млн рублей в рамках постановления Правительства Иркутской области от 24 апреля 2020 года № 282/1-пп.

На реализацию проекта закона в целом ежемесячно дополнительно потребуется порядка 1,108 млрд рублей из областного бюджета.

Учитывая, что на сегодняшний день расходы областного бюджета, связанные с изменением цен на нефть, с решениями по ограничению деятельности отдельных отраслей экономики, мерами по обеспечению устойчивого развития экономики, принимаемыми на федеральном и региональном уровнях, уже составили более 21 млрд рублей, проект закона не поддерживается.

Первый заместитель Губернатора
Иркутской области - Председатель
Правительства Иркутской области

 К.Б. Зайцев

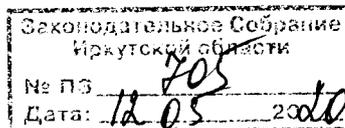


**ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации
ПРОКУРАТУРА
Иркутской области**

ул. Володарского, 5, г. Иркутск, 664011

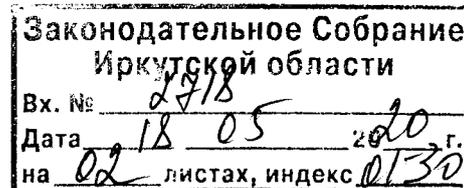
*15.05.2020 № 24/12-2020
на № 149107 12.05.2020*

О проекте закона



Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

Ведерникову А.В.



Уважаемый Александр Викторович,

Прокуратурой области рассмотрен проект закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (ПЗ -705).

Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право устанавливать за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в связи с чем правовые основания для установления таких мер поддержки законом области имеются.

Поскольку установление дополнительных мер поддержки повлечет расходы средств областного бюджета, необходимо соблюдение ст.54 Устава Иркутской области о том, что проекты областных законов, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Законодательным Собранием только по представлению Губернатора области либо при наличии его заключения

Кроме того, в соответствии со ст. 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации увеличение бюджетных ассигнований на исполнение существующих видов расходных обязательств может осуществляться в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

Также обращаем внимание на следующее.

Законопроектом (ст.1) предлагается установить меры социальной поддержки в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», согласно которому государственная социальная помощь оказывается в целях поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного

БА 037603

Прокуратура Иркутской области
№ Исорг-22/1-479-20/25492-20250001

минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации. Поскольку критерии нуждаемости в рассматриваемом законопроекте отсутствуют, требуется соответствующая корректировка статьи 1.

Частью 1 статьи 2 проекта закона предлагается установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей лицу, зарегистрированному в качестве индивидуального предпринимателя, на которого распространяются ограничения в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи. В связи с этим требуется уточнить, предполагается ли оказание помощи указанным лицам как субъектам предпринимательской деятельности (тогда это не может быть социальной помощью), либо как гражданам.

Также необходимо учитывать, что указом Губернатора Иркутской области от 18.03.2020 №59-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» определен перечень организаций и индивидуальных предпринимателей, деятельность которых либо приостановлена, либо ограничена. При этом предприниматели, деятельность которых ограничена, имеют возможность продолжать работу с соблюдением установленных требований. В связи с этим необходимо дополнительно уточнить, распространяются ли предлагаемые меры поддержки на всех указанных предпринимателей, или только на тех из них, чья деятельность приостановлена.

Кроме этого целесообразно обсудить срок действия предусмотренных законопроектом мер поддержки, поскольку период действия ограничительных мер не является одинаковым для всех категорий субъектов предпринимательской деятельности.

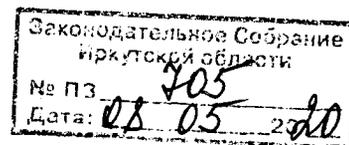
Частью 2 статьи 2 проекта закона предлагается установить ежемесячную денежную выплату в размере 12130 рублей гражданину, ушедшему в отпуск без содержания на период введения режима повышенной готовности, а также в размере 5000 рублей на каждого несовершеннолетнего члена его семьи. Целесообразность и сроки введения такой меры поддержки подлежат дополнительному обсуждению ввиду того, что Указами Президента Российской Федерации от 25.03.2020 №206, от 02.04.2020 № 239, от 28.04.2020 №294 в период с 30 марта по 8 мая 2020 года были установлены нерабочие дни с сохранением за работниками заработной платы.

Предлагаю учесть изложенное при рассмотрении проекта закона.

Заместитель прокурора области
старший советник юстиции


Р.Ю.Шергин

Борисова О.А., 25-90-19



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**
УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Желябова ул., д. 6, Иркутск, 664011
тел. (3952) 260-870, e-mail: ru38@minjust.ru

11 06 2020 № 38/02-4045

На № _____ от _____

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В. Ведерникову

ул. Ленина, д. 1 «а»
г. Иркутск, 664027

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам правовой оценки проекта закона Иркутской области
№ ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных
категорий жителей Иркутской области»

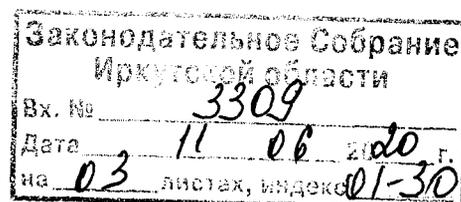
Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области провело правовую оценку проекта закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее - Проект).

Проектом предлагается принять Закон Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области».

Предмет правового регулирования Проекта согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации – социальная защита, включая социальное обеспечение.

Данные общественные отношения урегулированы Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 23.05.2020 № 154-ФЗ), Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (в редакции Федерального закона от 24.04.2020 № 147-ФЗ).

Проект является необходимым и достаточным для урегулирования данных общественных отношений. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).



Пунктом 2 статьи 26.1 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии с частью 3 статьи 26.3-1 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, определяющие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта, малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан, предусмотренным настоящим Федеральным законом, в соответствии с целями, установленными настоящим Федеральным законом, а также разрабатывают и реализуют государственные региональные программы оказания гражданам, проживающим на территории субъекта Российской Федерации, государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, социальных пособий и субсидий (часть 1 статьи 4.1 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»).

Принятие Проекта Законодательным Собранием Иркутской области является правомерным, поскольку в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 5 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляет законодательное регулирование по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Согласно пункту 2 части 2 статьи 44 Устава Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области осуществляет законодательное регулирование по предметам ведения Иркутской области как субъекта Российской Федерации и предметам

совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий Иркутской области.

Вместе с тем, обращаем внимание, что предоставление мер государственной поддержки гражданам и индивидуальным предпринимателям должно осуществляться в рамках самостоятельного правового регулирования. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» не предусматривает в преамбуле такую категорию получателей мер социальной защиты как «индивидуальные предприниматели», соответственно, указанный Федеральный закон не может служить в качестве правового основания принятия Проекта в отношении категории лиц, указанных в части 1 статьи 2 Проекта.

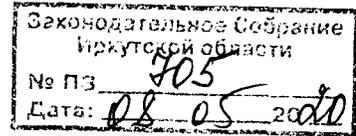
Также проектом установлены только категория получателей ежемесячной денежной выплаты и размер указанной выплаты, однако не определены цели, порядок, конкретные условия предоставления ежемесячной денежной выплаты, что, в свою очередь, может рассматриваться как коррупциогенный фактор, устанавливающий для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, предусмотренный подпунктами «а», «г», «ж» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96: широта дискреционных полномочий, чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества, отсутствие или неполнота административных процедур.

В соответствии с пунктом 5 статьи 8 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» законы и иные нормативные правовые акты субъекта Российской Федерации по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять дней после их официального опубликования. Таким образом, статья 4 Проекта противоречит федеральному законодательству в части сроков вступления в силу закона Иркутской области.

Начальник Управления



О.В. Петрова



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

А.В.ВЕДЕРНИКОВУ

"19" мая 2020 г. № 01/12-795
На № _____ от "___" _____ 2020 г.

О направлении заключения КСП
области от 18.05.2020 № 12/23-Э

Уважаемый Александр Викторович!

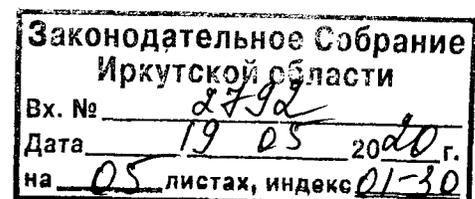
В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам заключение КСП Иркутской области от 18.05.2020 № 12/23-Э на проект закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (ПЗ-705).

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

Корень К.С.
Тел. +7 (3952) 24-02-84





КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 12/23-Э

на проект закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»
(№ ПЗ-705)

«18» мая 2020 г.

г. Иркутск

*Рассмотрено на Коллегии КСП области 18.05.2020
и утверждено распоряжением председателя КСП
Иркутской области от 18.05.2020 № 64-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта закона Иркутской области «Об особенностях выплаты пособия на ребенка» (ПЗ-705) (далее – проект закона, Законопроект) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 12.05.2020 № 1491.

Законопроект внесен на рассмотрение в Законодательное Собрание Иркутской области группой депутатов Законодательного Собрания Иркутской области.

По результатам проведения экспертизы проекта закона Контрольно-счетная палата Иркутской области установила следующее.

Согласно пункту «ж» части 1 статьи 72 Конституции РФ координация вопросов социальной защиты, включая социальное обеспечение находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

В наименовании и в статье 1 Законопроекта применяется термин «житель», однако законодательное определение этому термину в Законопроекте не приводится, что создает необоснованно широкие пределы усмотрения для правоприменения.

Согласно статье 1 предметом правового регулирования проекта закона в соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ) является установление мер социальной поддержки за счет средств областного бюджета государственной социальной помощи для отдельных категорий жителей Иркутской области, на период ограничений в связи с распространением коронавирусной инфекции.

Согласно Федеральному закону № 178-ФЗ право на государственную социальную помощь имеют малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие **граждане** и иные категории граждан, предусмотренные Федеральным законом № 178-ФЗ. Например, к таким гражданам отнесены инвалиды войны, участники ВОВ, инвалиды, дети-инвалиды и другие категории. Кроме того, законодательство о государственной социальной помощи состоит из других федеральных законов и иных нормативных правовых актов РФ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ.

Статьей 2 Законопроекта предлагается уставить меры социальной поддержки лицам, зарегистрированным в качестве **индивидуальных предпринимателей**, осуществляющих деятельность на территории Иркутской области, на которых 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 (ежемесячную денежную выплату в размере 12 130 рублей), а также на каждого несовершеннолетнего члена его семьи (ежемесячную денежную выплату в размере 5 000 рублей). Законопроект не содержит определения, какие лица относятся к категории «несовершеннолетние члены семьи индивидуального предпринимателя».

Предпринимательская деятельность гражданина на территории Российской Федерации регулируется Гражданским кодексом РФ, Федеральным законом от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и иными нормативными правовыми актами. Федеральный закон № 178-ФЗ не предусматривает государственную социальную помощь индивидуальным предпринимателям как отдельной категории граждан.

Более того, факт осуществления предпринимательской деятельности на территории Иркутской области не является фактом, свидетельствующим о проживании (пребывании) лица и членов его семьи на территории Иркутской области. Таким образом, в случае принятия Законопроекта право на получение мер социальной поддержки за счет средств бюджета Иркутской области возникнет и у граждан, проживающих (зарегистрированных) на территории других субъектов РФ.

Также в проекте закона **не определен критерий нуждаемости.**

Обращаем внимание, что в Российской Федерации, а также в Иркутской области принят ряд нормативных правовых актов, направленных на дополнительную меру социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных критериев нуждаемости:

- во исполнение Указа Президента РФ от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» указом Губернатора Иркутской области от 09.04.2020 № 93-уг в Иркутской области установлена ежемесячная денежная выплата на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно. Размер данной выплаты будет составлять для граждан Иркутской области 5 979,5 рублей (11 959 рублей*50 %);

- Указом Президента Российской Федерации от 07.04.2020 № 249 установлены дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей, в размере 5 000 рублей в виде ежемесячных выплат на каждого ребенка в возрасте до трех лет, имеющих гражданство РФ (период выплат апрель-июнь 2020 года). Выплаты производятся ПФР РФ;

- Указом Президента Российской Федерации от 11.05.2020 № 317 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 07.04.2020 № 249...» установлена единовременная выплата в размере 10 000,0 рублей гражданам Российской Федерации, проживающим на территории РФ, на каждого ребенка в возрасте от 3 до 16 лет, имеющего гражданство РФ;

- Законом Иркутской области от 19.07.2010 № 73-ОЗ «О государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в Иркутской области» оказывается государственная социальная помощь малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам;

- Законом Иркутской области 17.12.2008 130-оз «О ежемесячном пособии на ребенка» производится выплата пособия на ребенка в Иркутской области;

- Законом Иркутской 23.10.2006 63-оз «О социальной поддержке в Иркутской области

семей, имеющих детей» предоставляется ежемесячная выплата социального пособия и т.д.

В отношении юридических лиц и индивидуальных предпринимателей также приняты нормативные правовые акты, направленные на их поддержку:

- постановление Правительства РФ от 27.03.2020 № 346 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2020 год», которым установлены минимальная (1 500,0 рублей) и максимальная (12 130,0 рублей) величины пособия по безработице в 2020 году в целях дополнительных мер поддержки для обеспечения их социальной поддержки в условиях сложной ситуации по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции в РФ. В Иркутской области максимальный размер пособия увеличен с 01.04.2020, из них: для южных районов - 14 556 рублей, северных - 15 769 рублей.

- ФНС России реализовала меры по поддержке бизнеса, занятого в пострадавших от коронавируса отраслях, включая малое и среднее предпринимательство согласно постановлению Правительства Иркутской области от 02.04.2020 № 409;

- Закон Иркутской области от 28.04.2020 № 37-ОЗ «О внесении изменений в часть 3 статьи 1 Закона Иркутской области «О налоге на имущество организаций»;

- постановление Правительства Иркутской области от 21.04.2020 № 274-пп «Об освобождении от уплаты арендной платы по договорам аренды объектов недвижимого имущества, находящихся в государственной собственности Иркутской области», согласно которому на период с 18.03.2020 по 01.10.2020 года субъекты малого и среднего предпринимательства освобождаются от уплаты арендных платежей по договорам аренды объектов недвижимости, находящихся в государственной собственности Иркутской области;

- постановление Правительства Иркутской области от 24.04.2020 № 283/1-пп «О предоставлении субсидий из областного бюджета юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям в целях возмещения затрат (части затрат) на оплату труда работников организаций, находящихся под риском увольнения и трудоустроенных на временные рабочие места, организованные указанными организациями. Субсидии предоставляются в целях возмещения затрат (части затрат): 1) на оплату труда работников организаций в размере фактически произведенных затрат, но не более 1,69 минимального размера оплаты труда, установленного Федеральным законом от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда», в месяц; 2) на уплату страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование за работника в месяц.

Таким образом, принятие Законопроекта может повлечь дублирование мер государственной поддержки одному лицу (гражданину) по нескольким основаниям в рамках различных нормативных правовых актов, что не соответствует принципу социальной справедливости.

С учетом того, что проектом закона устанавливается новое расходное обязательство Иркутской области в пояснительная записка к Законопроекту не указана оценка предполагаемых социально-экономических последствий его применения, что не соответствует требованиям подпункта 4 пункта 3 статьи 36 Закона Иркутской области от 12.01.2020 № 1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области». Финансово-экономическое обоснование также не представлено.

Кроме того, проект закона не содержит информации об источниках дополнительных

поступлений в бюджет, за счет которых планируется принятие расходного обязательства, что не соответствует ст. 83 БК РФ.

Исходя из критерия нуждаемости, субъект Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств собственного бюджета дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право (абз. 5 статьи 26.3-1 Федерального закона № 184-ФЗ). При этом федеральный законодатель указал, что финансирование полномочий, предусмотренных статьей 26.3-1, не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии такой возможности (абз. 6 статьи 26.3-1 Федерального закона № 184-ФЗ).

На сайте УФНС России по Иркутской области по состоянию на 10.05.2020 имеется информация о 52 525 индивидуальных предпринимателях, сведения о которых имеются в Едином реестре субъектов малого и среднего предпринимательства. Учитывая потенциальную возможность каждого индивидуального предпринимателя обратиться за МСП в случае принятия проекта закона, и при наличии одного несовершеннолетнего члена семьи дополнительные расходы областного бюджета могут составить 899 753,3 тыс. рублей ежемесячно ($=52\,525 * 12\,130,0 \text{ руб.} + 52\,525 * 5000,0 \text{ руб.}$).

Более точно оценить возможные финансовые последствия принятия Законопроекта № ПЗ-705 не представляется возможным.

Аудитор



К.С. Корень



Законодательное Собрание Иркутской области	
№ ПЗ	705
Дата:	08 05 2020

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 № № 1491 от 12.05.2020

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

О проекте закона Иркутской области
№ ПЗ-705

А.В. Ведерников

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	2859
Дата	22 05 2020 г.
на	03 листах, индекс 01-30

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 территории 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

Законодательное Собрание
Иркутской области
№ ПЗ 705
Дата: 18 05 2020



НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«АССОЦИАЦИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ»

664007, г. Иркутск, ул. Декабрьских Событий, 107 Б

URL: www.amoio.ru

E-mail: amioirk@list.ru

тел. (3952) 20-43-27;

тел. (3952) 20-40-99;

Факс. (3952) 280-222

От 13.05.2020 г. № 555/01-20

На №1491 от 12.05.2020 г.

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

А.В. Ведерникову

Уважаемый Александр Викторович!

На Ваше письмо «О направлении проекта закона» сообщаю следующее:

Проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее – проект закона), внесенный депутатами Законодательного Собрания Иркутской области не может быть объективно рассмотрен Ассоциацией муниципальных образований Иркутской области ввиду отсутствия финансово-экономического обоснования к проекту закона.

Необходимо также отметить, что меры социальной поддержки отдельных категорий граждан в период ограничений в связи с распространением коронавирусной инфекции установлены Указом Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» (с изменениями от 11 мая 2020 года).

Органами государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные меры исходя из целесообразности и финансовой возможности, что оценить в проекте закона не представляется возможным.

Исполнительный директор

З.А. Масловская

Законодательное Собрание
Иркутской области
Вх. № 2644
Дата: 13 05 2020 г.
из 01 (подлж. индекс) 01-30

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-705 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей Иркутской области» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области депутатами Законодательного Собрания Иркутской области Левченко А.С., Масловым А.С., Носенко О.Н., Хайдуковым В.В.

Согласно статье 1 проекта закона предметом его правового регулирования обозначено предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям жителей Иркутской области на период ограничений в связи с распространением коронавирусной инфекции.

На основании пункта «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, отнесена к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти (статья 73 Конституции Российской Федерации).

В части 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации закреплено, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование таких полномочий не является обязанностью субъекта Российской Федерации, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

В качестве правовой основы принятия проекта закона указан Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ).

Однако, исходя из комплексного анализа положений Федерального закона № 178-ФЗ, включая понятие государственной социальной помощи, содержащееся в статье 1 Федерального закона № 178-ФЗ, следует констатировать следующее.

Федеральным законом № 178-ФЗ определены:

- круг лиц, которым может быть оказана государственная социальная помощь (малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, предусмотренные Федеральным законом № 178-ФЗ);

- перечень видов государственной социальной помощи (социальные пособия, социальные доплаты к пенсии, субсидии, социальные услуги и жизненно необходимые товары).

Статьей 5 Федерального закона № 178-ФЗ предусмотрено, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, определяющие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи, в том числе на основании социального контракта, малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, и иным категориям граждан, предусмотренным Федеральным законом № 178-ФЗ, в соответствии с целями, установленными Федеральным законом № 178-ФЗ.

Вопросы, связанные с оказанием государственной социальной помощи за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации, частично урегулированы главой 3 Федерального закона № 178-ФЗ. Так, статьей 7 Федерального закона № 178-ФЗ определено, что получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, предусмотренные Федеральным законом № 178-ФЗ, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации.

Установление порядка назначения государственной социальной помощи в части, не урегулированной указанной главой Федерального закона № 178-ФЗ, а также определение размера такой помощи отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (статьи 8, 11 Федерального закона № 178-ФЗ).

В рамках реализации указанных полномочий принят Закон Иркутской области от 19 июля 2010 года № 73-ОЗ «О государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 73-ОЗ).

Учитывая изложенное, а также принимая во внимание, что в силу статьи 7 Федерального закона № 178-ФЗ критерием для получения государственной социальной помощи является наличие по независящим от граждан причинам среднедушевого дохода ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, полагаем, что Федеральный закон № 178-ФЗ не может являться правовой основой для принятия проекта закона.

Исходя из наименования проекта закона и его содержания, он направлен на установление дополнительных мер социальной поддержки отдельных категорий граждан.

Как было указано выше, право органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливать за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право, предусмотрено статьей 26.3-1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Одновременно информируем, что граждане, перечисленные в статье 1 проекта закона, могут претендовать на получение государственной социальной помощи в соответствии с Законом Иркутской области № 73-ОЗ при соблюдении условия о наличии у них дохода ниже величины прожиточного минимума для семьи (величины прожиточного минимума для одиноко проживающего гражданина).

За исключением случаев оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта, государственная социальная помощь оказывается получателям одновременно не более одного раза в течение календарного года.

Также предусмотрено оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта. Данная форма предусматривает заключение соглашения с малоимущей семьей или малоимущим одиноко проживающим гражданином, находящимися в трудной жизненной ситуации. Составной частью социального контракта является программа социальной адаптации, цель которой – преодоление трудной жизненной ситуации.

К проекту закона имеются следующие замечания.

1. По результатам антикоррупционной экспертизы, проведенной в соответствии со статьей 59 Регламента Законодательного Собрания Иркутской области, Федеральным законом от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», а также Правилами проведения

антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96, в проекте закона выявлены коррупциогенные факторы.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал в своих решениях, что неопределенность содержания правового регулирования допускает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – к нарушению принципов равенства и верховенства закона (например, постановления от 15 июля 1999 года № 11-П, от 11 ноября 2003 года № 16-П, от 17 июня 2004 года № 12-П, от 21 января 2010 года № 1-П).

Механизм действия закона должен быть понятен субъектам соответствующих правоотношений прежде всего из содержания конкретного нормативного положения.

Подпунктами «а», «ж» 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, в качестве коррупциогенных факторов, устанавливающих для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, обозначены:

- широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения;
- отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения государственными органами (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка.

О наличии вышеуказанных коррупциогенных факторов свидетельствует отсутствие в проекте закона норм, позволяющих определить механизм предоставления мер социальной поддержки, включая условия, порядок их предоставления, основания принятия решения об отказе в предоставлении мер социальной поддержки и т.п.

2. Необходимо обратить внимание, что источником финансирования возникающего в связи с принятием проекта закона нового вида расходных обязательств являются средства областного бюджета.

В соответствии со статьей 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации выделение бюджетных ассигнований на принятие новых видов расходных обязательств может осуществляться только с начала очередного финансового года при условии включения соответствующих бюджетных ассигнований в закон (решение) о бюджете либо в текущем финансовом году после внесения соответствующих изменений в закон (решение) о бюджете при наличии соответствующих источников дополнительных

поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета.

При соблюдении условия о наличии дополнительных источников финансирования принятие проекта закона потребует включения соответствующих изменений в Закон Иркутской области от 20 декабря 2019 года № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

Исходя из части 2 статьи 36 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 1-оз), к проекту правового акта могут прилагаться финансово-экономические расчеты (финансово-экономическое обоснование). При этом к проекту закона финансово-экономическое обоснование не приложено.

В силу требований части 3 статьи 54 Устава Иркутской области, части 5 статьи 48 Закона Иркутской области № 1-оз проекты законов Иркутской области, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Законодательным Собранием Иркутской области по представлению Губернатора Иркутской области либо при наличии его заключения.

3. Требуется обсуждения вопроса о применении критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки в соответствии с проектом закона.

Право на получение мер социальной поддержки в соответствии с проектом закона предлагается предоставить:

- гражданам, зарегистрированным в качестве индивидуального предпринимателя, пострадавшим в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, а также несовершеннолетним членам их семей;

- работающим гражданам, находящимся в отпуске без сохранения заработной платы в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, а также несовершеннолетним членам их семей.

Однако перечисленные обстоятельства сами по себе не всегда свидетельствуют о тяжелом материальном положении таких граждан, поскольку за неимением информации не позволяют сделать вывод о размере доходов их членов семей, о наличии (отсутствии) у граждан иных источников получения дохода и пр.

Также следует отметить, что в настоящее время федеральными органами принято решение о различных видах поддержки граждан и представителей малого бизнеса в условиях распространения новой коронавирусной инфекции. Такая поддержка для индивидуальных предпринимателей касается, в том числе, особенностей кредитования, налогообложения и сдачи налоговой отчетности, арендных платежей, предоставления субсидий из федерального бюджета и т.п.

В частности, предусмотрена выплата из федерального бюджета безвозмездной финансовой помощи малым и средним предпринимателям (Постановление Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2020 года № 576 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства, ведущим деятельность в отраслях Российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции»).

На получение названной субсидии может претендовать, в том числе, индивидуальный предприниматель, включенный по состоянию на 1 марта 2020 года в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, ведущий деятельность в отраслях российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции.

Субсидия предоставляется в целях частичной компенсации затрат получателей субсидии, связанных с осуществлением ими деятельности в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции, в том числе на сохранение занятости и оплаты труда своих работников в апреле и мае 2020 года.

Размер субсидии определяется в отношении индивидуальных предпринимателей как произведение величины минимального размера оплаты труда по состоянию на 1 января 2020 года, составляющей 12 130 рублей, на количество работников в марте 2020 года, увеличенное на единицу.

Для индивидуальных предпринимателей, не имеющих работников, размер субсидии равен 12 130 рублей.

Выплата субсидий производится за апрель и май 2020 года.

Помимо указанного, федеральными органами в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции принято решение о поддержке семей, имеющих детей (ежемесячные выплаты в размере 5 000 рублей в месяц на ребенка до трех лет; разовая выплата в размере 10 000 рублей на каждого ребенка с трех лет до наступления 16-летнего возраста и др.).

4. Представляется необходимым уточнение в проекте закона понятия «несовершеннолетние члены семьи» в целях соблюдения принципа ясности и недвусмысленности правовой нормы, обеспечения доступности понимания положений проекта закона и исключения их неоднозначного толкования.

Так, используемая в проекте закона формулировка не позволяет сделать вывод о степени родства и (или) свойства получателя меры социальной поддержки и несовершеннолетнего члена его семьи (родители и дети, братья и сестры, бабушки, дедушки и внуки и т.п.), можно ли отнести к таковым пасынков, падчериц, усыновленных, удочеренных,

принятых под опеку (попечительство), переданных на воспитание в приемную семью.

5. Статьей 4 проекта закона предусмотрено вступление соответствующего Закона Иркутской области в силу после дня его официального опубликования.

В указанной части статья 4 проекта закона вступает в противоречие с требованиями части 4 статьи 23 Устава Иркутской области, части 2 статьи 56 Закона Иркутской области № 1-оз, согласно которым законы Иркутской области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина вступают в силу не ранее чем через десять календарных дней после дня их официального опубликования.

6. К проекту закона имеются замечания юридико-технического характера, в том числе касающиеся терминологии («отпуск без содержания», «решение Правительства Иркутской области» и др.).

В остальном, помимо указанного, проект закона соответствует Конституции Российской Федерации, федеральному законодательству, Уставу Иркутской области. Внутренняя логика проекта закона не нарушена, противоречия между структурными единицами отсутствуют.

Учитывая изложенное, проект закона может быть рассмотрен Законодательным Собранием Иркутской области в установленном порядке.

Начальник
правового управления



М.В. Басов

Начальник отдела по законодательству
об охране здоровья и социальной защите



П.Е. Уткина