

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона Иркутской области № ПЗ-1011

«О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий  
военнослужащих в Иркутской области»

Проект закона Иркутской области № ПЗ-1011 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий военнослужащих в Иркутской области» (далее – проект закона) внесен в Законодательное Собрание Иркутской области Уполномоченным по правам человека в Иркутской области Семеновой С.Н.

В соответствии с пунктом «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации социальная защита, включая социальное обеспечение, отнесена к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов 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.

Согласно статье 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.

На основании данной нормы не имеется правовых препятствий для принятия проекта закона Иркутской области, направленного на установление дополнительных мер социальной поддержки для отдельных категорий граждан.

Одновременно следует учитывать, что государственная политика в настоящее время направлена на повышение адресности и эффективности мер социальной поддержки, обеспечение поддержки наиболее социально уязвимых групп населения.

В связи с этим представляется необходимым применение комплексного системного стратегического подхода к определению при установлении новых мер социальной поддержки категорий граждан, претендующих на их получение, условий предоставления мер социальной поддержки.

Проектом закона предлагается установить на территории Иркутской области дополнительные меры социальной поддержки военнослужащим, не относящимся к категориям ветеранов в соответствии с законодательством Российской Федерации (далее также – военнослужащие), принимавшим участие в боевых действиях; в выполнении задач в условиях военного положения, вооруженных конфликтов; в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности.

Перечень боевых действий, вооруженных конфликтов, участие в которых будет давать военнослужащим право на получение мер поддержки, определен статьей 2 проекта закона.

Обращаем внимание, что на федеральном уровне субъектами права законодательной инициативы неоднократно предпринимались попытки дополнить вышеуказанными боевыми действиями, вооруженными конфликтами раздел III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации, являющегося приложением к Федеральному закону от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», с целью отнесения соответствующих категорий военнослужащих к ветеранам боевых действий (например, проект федерального закона № 264757-4 «О внесении изменения в приложение к Федеральному закону «О ветеранах» (о дополнении раздела III Перечня государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан Российской Федерации в Нагорном Карабахе, Приднестровье, Дагестане, гражданской войны в Таджикистане и в условиях грузино-осетинского, грузино-абхазского, осетино-ингушского конфликтов)», проект федерального закона № 1091640-6 «О внесении изменения в Федеральный закон «О ветеранах» (о распространении статуса ветерана боевых действий на военнослужащих Вооруженных Сил СССР, направлявшихся в Чехословакию с 21 августа по ноябрь 1968 года в составе войск государств – участников Организации Варшавского Договора)»). Однако такие попытки не нашли поддержки в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, в том числе в связи с отсутствием возможности официального подтверждения фактов непосредственного участия военнослужащих в отдельных боевых действиях.

В систему мер социальной поддержки военнослужащих проектом закона предлагается включить:

- ежемесячную денежную выплату в размере 2 000 рублей;

- денежную компенсацию 50 процентов расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг;

- при наличии медицинских показаний обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение санаторно-курортными организациями, осуществляющими свою деятельность на территории Иркутской области;

- бесплатный проезд на автомобильном транспорте (кроме такси) межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок и муниципальных маршрутов регулярных перевозок;

- оплату в размере 50 процентов стоимости проезда на железнодорожном транспорте в пригородном сообщении и внутреннем водном транспорте по пригородным маршрутам.

Таким образом, предлагаемые проектом закона меры социальной поддержки в части превышают объем мер социальной поддержки, предусмотренных в отношении инвалидов войны, ветеранов боевых действий, труженников тыла, ветеранов труда и ветеранов труда Иркутской области, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий.

При этом дифференциации объемов мер социальной поддержки, предоставляемых военнослужащим в зависимости от вреда здоровью либо наличия иных негативных последствий участия в боевых действиях, вооруженных конфликтах, проектом закона не предусмотрено.

Следует отметить, что Федеральным законом от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» к ветеранам боевых действий отнесены лица трех категорий:

- военнослужащие, принимавшие непосредственное участие в боевых действиях;

- лица, обслуживавшие воинские части Вооруженных Сил СССР и Вооруженных Сил Российской Федерации, находившиеся на территориях других государств в период ведения там боевых действий, получившие в связи с этим ранения, контузии или увечья либо награжденные орденами или медалями СССР либо Российской Федерации за участие в обеспечении указанных боевых действий;

- лица, направлявшиеся на работу по трудовому договору для обеспечения выполнения специальных задач на территории Афганистана и Сирийской Арабской Республики.

Федеральный законодатель при установлении мер социальной поддержки инвалидам боевых действий и ветеранам боевых действий применяет дифференцированный подход к объему таких мер. Максимальный объем мер поддержки, включая предоставление ежемесячной денежной выплаты, установлен для инвалидов боевых действий и ветеранов боевых действий, принимавших непосредственное участие в боевых действиях.

К проекту закона имеются следующие замечания и предложения.

1. На территории Иркутской области действует Закон Иркутской области от 18 июля 2008 года № 48-оз «О ежемесячной доплате к пенсии по государственному пенсионному обеспечению военнослужащим, проходившим военную службу по призыву, ставшим инвалидами вследствие военной травмы», которым для отдельных категорий военнослужащих, проживающих на территории Иркутской области, проходивших военную службу по призыву, ставших инвалидами вследствие военной травмы, установлена только одна мера социальной поддержки – ежемесячная доплата к пенсии по государственному пенсионному обеспечению.

После принятия проекта закона может возникнуть ситуация, когда принимавшие участие в вооруженном конфликте военнослужащие, не являвшиеся призывниками, будут получать меры социальной поддержки в значительно большем объеме, чем призывники, ставшие инвалидами вследствие военной травмы, принимавшие участие в том же вооруженном конфликте.

Представляется, что данное правовое регулирование не обеспечивает соблюдение принципа социальной справедливости при установлении дополнительных мер социальной поддержки.

2. Исходя из части 2 статьи 4 проекта закона предоставление дополнительных мер социальной поддержки осуществляется на основании заявления военнослужащего или его представителя, поданного в расположенное по месту его жительства государственное учреждение Иркутской области, подведомственное исполнительному органу государственной власти Иркутской области, уполномоченному Правительством Иркутской области (далее – уполномоченный орган).

Полагаем, что решение уполномоченного органа о предоставлении дополнительных мер социальной поддержки не может быть принято только на основании заявления военнослужащего или его представителя.

Категории военнослужащих, обозначенные в проекте закона через участие в боевых действиях, вооруженных конфликтах, в действующем законодательстве не определены, как не определены и документы, подтверждающие принадлежность к таким категориям. В связи с этим вызывает сомнения обладание уполномоченным органом информации, позволяющей установить факт отнесения военнослужащего к соответствующей категории.

В связи с этим представляется необходимым до рассмотрения проекта закона в первом чтении направить обращение в уполномоченный федеральный орган в целях выработки механизма подтверждения непосредственного участия конкретного военнослужащего в боевых действиях, вооруженных конфликтах, перечисленных в проекте закона.

К проекту закона имеются также замечания юридико-технического и лингвистического характера.

В перечень правовых актов Иркутской области, принятия, отмены, изменения либо признания утратившими силу которых потребует принятие проекта закона, необходимо включить:

- нормативный правовой акт Правительства Иркутской области, определяющий уполномоченный орган;
- нормативный правовой акт уполномоченного органа, утверждающий Административный регламент предоставления соответствующих государственных услуг.

Учитывая изложенное, проект закона нуждается в дополнительном обсуждении до его рассмотрения в первом чтении.

Начальник  
правового управления



М.В. Басов

04.07.22

Начальник отдела по законодательству  
об охране здоровья и социальной защите



Е.А. Аксенова

04.07.22