



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в отдельные законы Пермского края"

09.04.2015

№ 52-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Сухих В.А. от 24.03.2015 № 791-15/07 на основе проекта закона Пермского края, направленного в адрес Законодательного Собрания в порядке законодательной инициативы с письмом губернатора Пермского края Басаргина В.Ф. (письмо от 18.03.2015 № СЭД-01-62-374).

Законопроектом предлагается внести изменения в Закон Пермской области от 30.11.2004 № 1845-395 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» (далее - Закон № 1845-395) и в Закон Пермского края от 01.06.2010 № 628-ПК «О социальной поддержке педагогических работников образовательных учреждений, работающих и проживающих в сельской местности и поселках городского типа (рабочих поселках), по оплате жилого помещения и коммунальных услуг» (далее - Закон № 628-ПК).

Авторы законопроекта связывают **актуальность** его принятия с необходимостью обеспечения устойчивости и сбалансированности бюджетной системы Пермского края, в целях гарантированного исполнения действующих и принимаемых расходных обязательств, а также с приведением отдельных норм Закона № 1845-395 в соответствие с федеральным законодательством.

Законопроектом предлагается следующее:

1. Уточнить перечень лиц, входящих в категорию членов семьи, на которых распространяются меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, выделив **безработную (ого) супругу (супруга)**, которые **зарегистрированы в органах службы занятости и детей в возрасте до 18 лет**, а также детей, обучающихся по очной форме в образовательных организациях всех типов и видов независимо от их организационно-правовой формы, за исключением образовательных организаций дополнительного образования, до окончания ими такого обучения, но не более чем до достижения возраста 23 лет.

В действующей редакции законов № 1845-395 и № 628-ПК меры социальной поддержки, без каких либо условий и ограничений, распространяются на всех членов семьи работников организаций ветеринарной службы, культуры и искусства, кинематографии, социальной защиты населения и здравоохранения и на всех членов семьи работающих и вышедших на пенсию педагогических работников организаций образования.

Общая численность получателей мер социальной поддержки, предусмотренных законами № 1845-395 и № 628-ПК, на конец 2014 года составила 91,7 тыс. человек.¹

2. В целях приведения терминов, применяемых в Законе № 1845-395, в соответствие с федеральным законодательством предлагается слова «учреждение» и «трудовая пенсия» заменить словами «организация»² и «страховая пенсия»³, в соответствующем падеже.

3. Законопроектом предлагается раздел II «Должности в учреждениях образования» приложения к Закону № 1845-395 изложить в редакции «Должности в организациях образования», включив в него должности медицинских работников.

Образовательная организация вправе включить в штат медицинских работников и заключить с ними трудовые договоры только в случае получения соответствующей лицензии на осуществление медицинской деятельности⁴.

Изменения, предложенные законопроектом, предполагается **ввести в действие с 01.07.2015.**

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту, для реализации предлагаемых изменений в законы № 1845-395 и № 628-ПК дополнительных расходов краевого бюджета не потребуется.

В бюджете Пермского края на выполнение Закона № 1845-395 и Закона № 628-ПК предусмотрено на 2015 год 583,8 млн. рублей, на 2016 г. -626,9 млн. руб., на 2017 год -676,5 млн. руб.⁵

В финансово-экономическом обосновании к законопроекту не приводятся данные об ожидаемом сокращении расходов бюджета Пермского края.

По существу предлагаемых изменений отмечаем следующее.

1. В соответствии с Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ⁶ (далее - Федеральный закон № 122-ФЗ), внесшим изменения в отдельные

¹ Информация Министерства финансов Пермского края, представленная в рабочем порядке

² Статья 2 Федерального закона от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации»

³ Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»

⁴ Федеральный закон от 21.11.2011 N 323 "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации"

⁵ Закон Пермского края от 22.12.2014 N 414-ПК «О бюджете Пермского края на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов»

⁶ Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

законодательные акты Российской Федерации, полномочия по установлению размеров, условий и порядка социальной поддержки сельских специалистов организаций образования, здравоохранения, культуры, ветеринарии и социального обслуживания населения, находящихся в ведении субъектов Российской Федерации, с 01.01.2005 года полностью переданы на уровень субъектов Российской Федерации.

При этом, для педагогических работников право на предоставление компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения предусмотрено федеральным законодательством⁷, в соответствии с которым *размер, условия и порядок возмещения расходов, связанных с предоставлением указанных мер социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций субъектов Российской Федерации, муниципальных образовательных организаций устанавливаются законодательством субъектов РФ* и обеспечиваются за счет ассигнований бюджетов субъектов РФ.

В отношении остальных специалистов, работающих на селе, Федеральным законом № 122-ФЗ установлены нормы, дающие право субъектам РФ *самостоятельно определять меры социальной поддержки* данным категориям граждан.⁸

2. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 N 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 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.

Кроме того, с целью оптимизации бюджетных расходов и в условиях повышения оплаты труда работников бюджетных учреждений, Министерством финансов Российской Федерации предложено субъектам Российской Федерации провести инвентаризацию социальных выплат и льгот, установленных региональным законодательством, и пересмотреть их на основе принципов адресности и нуждаемости.⁹

По нашему мнению, рассматриваемый законопроект не предусматривает предоставление мер социальной поддержки для основной категории получателей – специалистов организаций ветеринарной службы, культуры и искусства, кинематографии, социальной защиты населения, здравоохранения и

⁷ Часть 8 статьи 47 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»

⁸ Статьи 20,31,35,42,65 Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты РФ и признании утратившими силу некоторых законодательных актов РФ в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

⁹ Письмо Министерства финансов РФ от 01.12.2014 № 06-03-05/6/507

образования исходя из критериев нуждаемости. А учитывать степень нуждаемости предлагается только в отношении членов семьи работника, а именно, супруги (а), которая (й) является безработной (ым) и состоит на учете в органах службы занятости, а также на нетрудоспособных детей.

Отмечаем, что оба закона № 1845-395 от 30.11.2004 и № 628 от 01.06.2010, приняты в то время, когда средняя заработная плата работников указанных категории была значительно ниже средней заработной платы работающих в экономике.

На основании Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее - Указ), бюджетного Послания Президента Российской Федерации о бюджетной политике в 2013 - 2015 годах принята федеральная Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы¹⁰.

Начиная с июня 2012 года, в соответствии с указанной Программой, в Пермском крае осуществляется увеличение заработной платы работникам бюджетной сферы.

В результате осуществления мероприятий по повышению заработной платы, уровень материальной обеспеченности работников бюджетной сферы изменился. По итогам статистического наблюдения о численности и оплате труда отдельных категорий работников Пермского края за 2014 года уровень средней заработной платы врачей и педагогических работников общеобразовательных учреждений превысил уровень средней заработной платы по Пермскому краю¹¹.

Средняя заработная плата педагогических работников общеобразовательных организаций составила -28123 рубля, врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее профессиональное образование – 42481 рубль, среднего медицинского персонала – 23863 рубля.

Вместе с тем, еще остается низким уровень средней заработной платы работников организаций культуры и социального обеспечения. Так, за 2014 год средняя заработная плата работников организаций культуры составила 19485 рублей, а социальных работников 18831 рубль¹²

В соответствии с Указом, среднюю заработную плату работников культуры и социальных работников планируется довести до средней заработной платы в регионе к 2018 году.

Исходя из вышеизложенного, полагаем, что в современных условиях механизм предоставления меры социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг работников бюджетной сферы должен

¹⁰Распоряжение Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы».

¹¹ Информация Правительства Пермского края от 11.03.2015 № СЭД-01-62-337 «Об исполнении пункта 4 постановления Законодательного Собрания Пермского края от 22.05.2014 № 1256»

¹² Информация Правительства Пермского края от 11.03.2015 № СЭД-01-62-337 «Об исполнении пункта 4 постановления Законодательного Собрания Пермского края от 22.05.2014 № 1256»

учитывать уровень материальной обеспеченности различных категорий работников и нуждаемость в государственной поддержке, как это установлено другими региональными законами.

Например, Закон Пермского края от 01.04.2015 № 461-ПК «Об обеспечении работников государственных и муниципальных учреждений Пермского края путевками на санаторно-курортное лечение и оздоровление», принятый в марте 2015 года предусматривает оплату работником за счет личных средств части стоимости санаторно-курортной путевки в зависимости от размера среднемесячной заработной платы за соответствующий период.

С учетом вышеизложенного, а также в отсутствии информации об ожидаемой оценке последствий принимаемого законопроекта, как в части получения экономии бюджетных средств, так и по сокращению количества получателей мер социальной поддержки, считаем его принятие **неоднозначным**.

Кроме того, в качестве **проблемного момента** отмечаем, что законопроектом предлагается распространить меры социальной поддержки, предусмотренные Законом № 628-ПК на совместно проживающего (ей) с пенсионером супруга (и), зарегистрированного (ой) в органах службы занятости в качестве безработного (ой), не учитывая возраст пенсионеров, которые как правило, не регистрируются в качестве безработных в службе занятости.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная