



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту постановления Законодательного Собрания Пермского края
"О законодательной инициативе"

08.08.2016

№ 165-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 06.07.2016 № 2251-16/07 на основе проекта постановления и материалов к нему, направленных с письмом депутатов Законодательного Собрания Пермского края Айтаковой К.А., Корсуна В.К., Желобовича Е.Р. от 06.07.2015 № 289.

Проектом постановления предусматривается внесение на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) в порядке законодательной инициативы проекта федерального закона «О детях войны».

Проектом федерального закона устанавливаются правовые гарантии социальной защиты детей войны в Российской Федерации, к категории которых предлагается отнести граждан Российской Федерации, родившихся с 22 июня 1928 г. по 4 сентября 1945 г., постоянно проживавших на территории СССР в годы Великой Отечественной войны (далее – дети войны).

Детям войны предлагается предоставлять за счет средств федерального бюджета следующие меры социальной поддержки:

- 1) единовременную денежную выплату в размере 5000 рублей к празднованию Дня Победы 9 мая;
- 2) бесплатный проезд на всех видах городского транспорта, на автомобильном транспорте общего пользования в сельской местности, на железнодорожном и водном транспорте пригородного сообщения и на автобусах пригородных маршрутов в пределах области по месту жительства;
- 3) ежегодную диспансеризацию в медицинских учреждениях субъекта Российской Федерации;
- 4) преимущество при вступлении в жилищные, жилищно-строительные, гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан;
- 5) внеочередную установку квартирного телефона;
- 6) внеочередной прием в дома-интернаты для престарелых и инвалидов, центры социального обслуживания, на обслуживание отделениями социальной помощи на дому.

Согласно представленному к законопроекту финансово-экономическому обоснованию на его реализацию потребуется 80,175 млрд. рублей в год за счет средств федерального бюджета.

По существу рассматриваемого вопроса необходимо отметить следующее.

На рассмотрение Государственной Думы неоднократно вносились законопроекты, предусматривающие различные варианты установления на федеральном уровне статуса «Дети войны» и предоставление данной категории граждан соответствующих мер социальной поддержки¹.

Так, в июне 2015 года группой депутатов Государственной Думы и членом Совета Федерации² был внесен на рассмотрение Государственной Думы проект федерального закона № 823635-6 «О детях войны», положения которого **практически аналогичны** рассматриваемому законопроекту за исключением размера денежной выплаты, которую предлагалось осуществлять ежемесячно в размере 1000 рублей. В январе 2016 года проект федерального закона № 823635-6 был отклонен Государственной Думой³ в связи с отрицательным заключением Правительства Российской Федерации.

По мнению Правительства Российской Федерации, реализация законопроекта приведет к расширению круга лиц, имеющих право на меры социальной поддержки, повлечет за собой возникновение новых расходных обязательств Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

В связи с этим необходимо учитывать положения статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми принимаемый нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств.

В марте 2016 года этой же группой депутатов Государственной Думы вновь внесен проект федерального закона № 1027136-6 «О детях войны», предусматривающий те же меры социальной поддержки детям войны, что и в предыдущем варианте, за исключением ежемесячной денежной выплаты (взамен было предложено установить денежную выплату в размере 5000 рублей и выплачивать ее 1 раз в год к празднованию Дня Победы 9 мая).

Указанный проект федерального закона был возвращен авторам законодательной инициативы в связи с несоблюдением требований части 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации и статьи 105 Регламента

¹ Начиная с 2002 года на рассмотрение Государственной Думы были внесены порядка 10 законопроектов, предлагающих установление новой категории граждан детей Великой Отечественной войны. На все законопроекты были даны отрицательные заключения Правительства Российской Федерации и они были отклонены Государственной Думой.

² Внесен депутатами Государственной Думы ФС РФ Г.А. Зюгановым, В.И. Кашиным, Н.В. Арефьевым, Ю.В. Афониним, Н.И. Васильевым, В.И. Гончаровым, Н.В. Коломейцевым, В.М. Мархаевым, И.И. Никитчуком, В.Г. Поздняковым, Н.В. Разворотневым, А.Ю. Русских, Н.И. Сапожниковым, К.К. Тайсаевым, В.Н. Федоткиным, А.А. Андреевым, Т.В. Плетневой, С.П. Обуховым, А.В. Корниенко, В.Ф. Рашкиным, О.Н. Алимовой, Н.М. Харитоновым, В.Н. Паутовым, членом Совета Федерации ФС РФ О.Ф. Ковитиди.

³ Постановление ГД ФС РФ от 19.01.2016 № 8077-6 ГД «О проекте федерального закона № 823635-6 «О детях войны»

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в связи с отсутствием в материалах к законопроекту заключения Правительства Российской Федерации⁴.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона № 1050228-6 «О дополнительных мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, пострадавших в период Великой Отечественной войны»⁵. Данным законопроектом определяются дополнительные меры социальной поддержки:

детям Великой Отечественной войны (гражданам Российской Федерации, которым на момент окончания Великой Отечественной войны (9 мая 1945 года) было менее 18 лет);

труженикам тыла (гражданам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 года по 27 января 1945 года не менее шести месяцев, исключая периоды работы на временно оккупированных территориях СССР, а также награжденные орденами и медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны).

Законопроектом предлагается установить детям Великой Отечественной войны и труженикам тыла следующие дополнительные меры социальной поддержки:

- 1) ежемесячную денежную выплату в размере 1000 рублей детям Великой Отечественной войны, в размере 2316 рублей - труженикам тыла;*
- 2) внеочередное оказание медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;*
- 3) компенсацию расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 25 процентов.*

Законопроект находится на стадии подготовки к рассмотрению Государственной Думой в первом чтении⁶.

В качестве **проблемных моментов** рассматриваемого проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «О законодательной инициативе» необходимо отметить следующее.

1. Проект федерального закона содержит те же проблемные моменты, что и ранее внесенные на рассмотрение Государственной Думы проекты федеральных законов.

Так, в частности, реализация законопроекта приведет к расширению круга лиц, имеющих право на меры социальной поддержки, что повлечет за собой возникновение новых расходных обязательств Российской Федерации и потребует выделения дополнительных бюджетных ассигнований из федерального бюджета Российской Федерации.

⁴ Выписка из протокола заседания Совета ГД ФС РФ от 18.04.2016 № 295 «О проекте федерального закона № 1027136-6 «О детях войны»

⁵ Внесен депутатами Государственной Думы ФС РФ С.М. Мироновым, М.В. Емельяновым, О.А. Ниловым, А.Л. Бурковым, А.Л. Романовичем, О.Н. Епифановой, А.Г. Тарнавским, Т.Н. Москальковой, А.В. Руденко, И.Р. Самиевым, А.В. Кузьминой, С.А. Дорониным, А.В. Кравцовым, О.В. Шеиным.

⁶ Протокол заседания Совета Государственной Думы № 307 от 06.06.2016

При этом законопроект не учитывает положения статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которыми принимаемый нормативный правовой акт *должен содержать* нормы, определяющие *источники и порядок исполнения* новых видов расходных обязательств. Законопроект таких норм не содержит.

Кроме того, в соответствии со ст.105 Регламента Государственной Думы законопроект, реализация которого потребует выделения дополнительных средств из федерального бюджета, должен быть *внесен* в Государственную Думу *с заключением Правительства Российской Федерации*. В проекте постановления Законодательного Собрания Пермского края положение о направлении законопроекта в Правительство Российской Федерации для заключения отсутствует.

2. Законопроект содержит ряд противоречий.

2.1. Название статьи 8 законопроекта «Меры социальной поддержки детей войны» не соответствует ее содержанию. Положения ст. 8 регламентируют отношения, связанные с единовременной денежной выплатой детям войны.

2.2 В соответствии со ст.4 законопроекта, регламентирующей расходные обязательства по социальной поддержке для детей войны, меры социальной поддержки указанной категории граждан являются расходными обязательствами Российской Федерации.

Согласно части 6 ст.8 порядок расходования и учета средств на *предоставление субвенций* для финансирования мер социальной поддержки детей войны, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Вместе с тем, норма о передаче полномочий по предоставлению мер социальной поддержки детям войны субъектам Российской Федерации отсутствует.

3. Положения ч. 2 ст. 8 законопроекта не учитывают изменений по формированию федерального бюджета Российской Федерации. С 2016 года федеральный бюджет формируется на 1 финансовый год.

В соответствии со ст. 8 законопроекта размер единовременной денежной выплаты подлежит индексации, исходя из установленного федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и на плановый период прогнозного уровня инфляции.

С учетом вышеизложенного и имеющихся проблемных моментов проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «О законодательной инициативе», считаем его принятие Государственной Думой **маловероятным**.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная