



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О статусе детей Великой
Отечественной войны и социальной поддержке граждан, которым
присвоен статус детей Великой Отечественной войны, проживающих в
Пермском крае»

31.07.2018

№ 106-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 28.06.2018 № 1652-18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края фракцией «Коммунистическая партия Российской Федерации» Законодательного Собрания Пермского края (письмо от 28.06.2018 № 1.10-03/18-04).

Законопроектом предлагается установить *новую* категорию граждан «Дети Великой Отечественной войны, проживающие в Пермском крае» и предоставить им меру социальной поддержки.

Наделять данным статусом предлагается граждан Российской Федерации, родившихся в период с 01 января 1928 года по 3 сентября 1945 года и постоянно проживающих в Пермском крае, в порядке, установленном исполнительным органом государственной власти Пермского края, уполномоченным в сфере социальной защиты населения.

В качестве меры социальной поддержки этим гражданам устанавливается денежная выплата в размере 1000 рублей, которую предлагается осуществлять ежегодно ко Дню Победы за счет средств краевого бюджета, с последующей ее индексацией в размере, предусмотренном законом о бюджете на соответствующий финансовый год.

Порядок осуществления указанной выплаты устанавливается Правительством Пермского края.

Срок вступления закона в силу устанавливается через *десять дней* после дня его официального опубликования.

По мнению авторов, *актуальность* законопроекта связана с устранением исторической несправедливости в отношении граждан, которые в детские и юношеские годы перенесли трудности военного времени.

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

В настоящее время федеральным законодательством меры социальной поддержки предусмотрены в отношении бывших несовершеннолетних узников концлагерей¹, граждан, награжденных знаком «Жителю блокадного Ленинграда», нетрудоспособных членов семей погибших (умерших) участников Великой Отечественной войны, состоявших на иждивении у погибшего (умершего) на момент его гибели, получающих пенсию по потере кормильца, а также лиц, проработавших в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев². К этим категориям могут относиться граждане, чей несовершеннолетний возраст пришелся на годы Великой Отечественной войны (далее – «дети войны»).

2. Анализ нормативной правовой базы субъектов Российской Федерации показал, что ряд субъектов³ приняли на себя добровольные обязательства и установили «детям войны» соответствующий статус и связанные с ним меры социальной поддержки. К «детям войны» по разным основаниям относятся:

- дети погибших защитников Отечества (пропавших без вести, умерших от ран);
- дети, находившиеся во время войны на территории, охваченной боевыми действиями;
- дети, родившиеся в определенный временной промежуток и в несовершеннолетнем возрасте пережили войну.

2.1. В **Новосибирской области**⁴ гражданам, которым на момент окончания Великой Отечественной войны **не исполнилось 18 лет и один из родителей** которых в период с 22 июня 1941 года по 9 (11) мая 1945 года **погиб (пропал без вести)** при участии в боевых действиях по защите Отечества или нахождении в плену, **умер** в указанный период **вследствие ранения, увечья или заболевания**, полученных при защите Отечества или исполнении обязанностей военной службы на фронте, в районах боевых действий, **предоставляется ежемесячная денежная выплата в размере 500 руб.**

В **Астраханской области**⁵ **одиноко проживающие и нуждающиеся в поддержке** граждане, **родители** (один из родителей) которых являлись военнослужащими и **погибли (пропали без вести)** в связи с боевыми действиями в период Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов имеют право на следующие меры социальной поддержки:

¹ Указ Президента РФ от 15.10.1992 № 1235 «О предоставлении льгот бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны»

² Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ (ред. от 07.03.2018) «О ветеранах»

³ В настоящее время меры социальной поддержки «детям войны» предоставляются в Амурской, Белгородской, Волгоградской, Вологодской, Иркутской, Ленинградской, Свердловской, Магаданской, Оренбургской, Орловской, Сахалинской, Челябинской, Ульяновской областях, республиках Адыгея, Алтай, Бурятия, Мордовия, Крым, Алтайском, Красноярском, Пермском краях

⁴ Закон Новосибирской области от 29.12.2004 № 253-ОЗ (ред. от 18.06.2018) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих в Новосибирской области»

⁵ Закон Астраханской области от 22.12.2016 № 85/2016-ОЗ (ред. от 16.07.2018) «О мерах социальной поддержки и социальной помощи отдельным категориям граждан в Астраханской области»

- компенсация расходов на оплату проезда к месту гибели родителей в пределах Российской Федерации в размере не более 5275 рублей;
- ежемесячное пособие на оплату проезда в размере 337 рублей;
- ежемесячное пособие на оплату коммунальных услуг в размере 437 рублей;
- оплата в размере 50 процентов стоимости лекарственных препаратов;
- денежная компенсация на оплату транспортных услуг по доставке топлива при условии проживания в домах, не имеющих центрального отопления;
- внеочередное пользование услугами культурно-зрелищных и спортивно-оздоровительных организаций Астраханской области.

В **Пермском крае** в соответствии с Законом № 806-ПК⁶ лицам, которые **не достигли возраста 18 лет на день гибели (объявления пропавшим без вести), смерти родителей** (одного из родителей), при условии, что они являлись военнослужащими и погибли (пропали без вести), умерли в период Великой Отечественной войны 22 июня 1941 г. - 9 (11) мая 1945 г. от ран, полученных в связи с боевыми действиями, либо получили ранения в связи с боевыми действиями, поступили в медицинские учреждения в указанный период и умерли от ран в данных медицинских учреждениях или в медицинских учреждениях, в которые были переведены для продолжения лечения присваивается статус **«Дети защитников Отечества, погибших в годы Великой Отечественной войны»** и предоставляются следующие меры социальной поддержки:

- 1) первоочередное оказание медицинской помощи по Программе государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи;
- 2) преимущественное пользование всеми видами услуг культурно-зрелищных учреждений;
- 3) компенсация проезда один раз в год железнодорожным, воздушным, водным или междугородным автомобильным транспортом (в оба конца) по территории Российской Федерации к месту гибели или захоронения родителей, или иному месту их поминаения.

2.2. В **Волгоградской области**⁷ граждане, находившиеся в **несовершеннолетнем** возрасте в период с 23 августа 1942 года по 2 февраля 1943 года **на территории, охваченной боевыми действиями**, соответствующей административно-территориальному делению города Сталинграда по состоянию на указанный период (дети Сталинграда) имеют право на ежемесячную денежную выплату в размере 750 рублей.

⁶ Закон Пермского края от 12.09.2011 № 806-ПК (ред. от 08.05.2018) «О мерах социальной поддержки детей защитников Отечества, погибших в годы Великой Отечественной войны»

⁷ Закон Волгоградской области от 31.12.2015 № 246-ОД (ред. от 25.12.2017) «Социальный кодекс Волгоградской области»

2.3. В регионах, в которых в качестве критерия установлены **различные периоды факта рождения** к такой категории **«детей войны»** относятся:

лица, родившиеся в период **с 22 июня 1923 года по 3 сентября 1945 года** (Белгородская область⁸);

граждане Российской Федерации, родившиеся в период **с 23 июня 1923 года по 2 сентября 1945 года** (Иркутская область⁹);

лица, родившиеся **с 10 мая 1927 года по 9 мая 1945** года и имеющие трудовой стаж для мужчин 25 лет, для женщин 20 лет (Амурская область¹⁰);

лица, родившиеся в период **с 3 сентября 1927 года по 2 сентября 1945** года (Орловская, Вологодская области¹¹);

граждане Российской Федерации, родившиеся в период **с 1 января 1928 года по 3 сентября 1945 года** (Алтайский край¹²) и др.

В качестве мер социальной поддержки «детям войны» в этих регионах предусмотрены следующие:

право на внеочередное оказание медицинской помощи, а также право на первоочередной прием в дома-интернаты для пенсионеров и инвалидов или иную организацию социального обслуживания;

право на внеочередную установку квартирного телефона, а также преимущество при вступлении в жилищно-строительные или гаражные кооперативы, садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан (Белгородская область);

***ежемесячные денежные выплаты** в следующих размерах:*

в Вологодской области – 750 руб.;

*в Белгородской области - 810 руб., исходя из критерия **нуждаемости** при котором среднемесячный доход получателя должен быть ниже среднедушевого денежного дохода гражданина по Белгородской области;*

*в Амурской области - 616 руб., при этом получатель должен иметь **трудовой стаж** для мужчины 25 лет, для женщины 20 лет;*

*в Иркутской области – 383 руб., а также **единовременная выплата** ко Дню Победы в размере 2000 руб.*

*В Орловской области установлена **единовременная выплата** ко Дню Победы в размере 500 руб.*

В Алтайском крае каких-либо выплат данной категории граждан не предусмотрено.

⁸ Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 (ред. от 27.04.2018) «Социальный кодекс Белгородской области»

⁹ Закон Иркутской области от 15.07.2013 № 66-ОЗ (ред. от 10.07.2017) «О статусе детей Великой Отечественной войны, проживающих в Иркутской области, и мерах социальной поддержки граждан, которым присвоен статус детей Великой Отечественной войны, проживающих в Иркутской области»

¹⁰ Закон Амурской области от 05.12.2005 № 99-ОЗ (ред. от 07.06.2016) «О социальной поддержке граждан отдельных категорий», Закон Орловской области от 01.07.2016 № 1993-ОЗ «О Детях войны Орловской области»

¹¹ Закон Вологодской области от 01.06.2005 № 1285-ОЗ (ред. от 28.12.2017) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан»

¹² Закон Алтайского края от 12.05.2015 № 31-ЗС «О статусе «дети войны»

3. Начиная с 2002 года на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) неоднократно вносились законодательные инициативы¹³, предусматривающие различные варианты установления на федеральном уровне статуса «дети войны» и предоставление данной категории граждан соответствующих мер социальной поддержки. Ряд законопроектов в качестве критерия установления статуса и оказания мер социальной поддержки предусматривали факт рождения в определенный временной промежуток (с 04.09.1927 по 03.09.1945; с 22.06.1928 по 09.05.1945; родившиеся до 31.12.1931 и т.д.). Все законопроекты Государственной Думой были отклонены.

4. В качестве *проблемных моментов* законопроекта необходимо отметить следующие.

4.1. Как следует из финансово-экономического обоснования к законопроекту его принятие повлечет *дополнительные расходы* краевого бюджета в размере **746,0 тыс.руб.** в связи с тем, что из 146 111 человек, родившихся в указанный в законопроекте период, только 746 человек не относятся к какой-либо иной льготной категории граждан.

В то же время, законопроект не содержит каких-либо ограничений, связанных с наличием у детей Великой Отечественной войны, проживающих в Пермском крае, права на получение мер социальной поддержки по одному из оснований, предусмотренному федеральным законодательством или законодательством Пермского края.

Необходимо отметить, что в случае принятия законопроекта в данной редакции право на выплату ко Дню Победы будут иметь и те граждане, которым уже присвоен статус «Дети защитников Отечества, погибших в годы Великой Отечественной войны» и которые уже получают меры социальной поддержки, предусмотренные Законом № 806-ПК.

4.2. Согласно статье 6 законопроекта вступление закона в силу предполагается через 10 дней после дня его официального опубликования. При этом норма об источнике и порядке финансирования нового для Пермского края расходного обязательства в законопроекте отсутствует, что противоречит статье 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации. Этой же нормой установлено, что 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 о бюджете.

Кроме того, в соответствии с Соглашением «О мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Пермского края»¹⁴, заключенным Правительством Пермского края

¹³ проекты федеральных законов № № 139486-6; 62063-6; 59048-6; 594405-5; 435709-5; 6215-5; 823635-6; 458604-4; 270199-7 и др. (информация с официального сайта Государственной Думы - asozd2g.duma.gov.ru)

¹⁴ Соглашение о мерах по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов Пермского края от 14.02.2018 № 01-01-06/06-74

с Министерством финансов Российской Федерации на основании постановления Правительства Российской Федерации от 30.12.2017 № 1701¹⁵, Пермский край принял на себя обязательства *не устанавливать* с 2018 года *новых расходных обязательств*, не связанных с решением вопросов, отнесенных федеральным законодательством к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

4.3. Законопроект не содержит нормы, обеспечивающей размещение информации о предоставлении меры социальной поддержки, предусмотренной детям Великой Отечественной войны, проживающим в Пермском крае, в Единой государственной информационной системе социального обеспечения в соответствии с требованиями Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».

Учитывая вышеизложенное, считаем, что рассмотрение и принятие проекта закона Пермского края «О статусе детей Великой Отечественной войны и социальной поддержке граждан, которым присвоен статус детей Великой Отечественной войны, проживающих в Пермском крае», с одной стороны, будет иметь положительные последствия для жителей Пермского края, чье детство пришлось на годы Великой Отечественной войны, с другой стороны, в сложившихся социально-экономической ситуации и межбюджетных отношениях с Российской Федерацией его принятие в настоящее время *нецелесообразно*.

Кроме того, установление временного периода, предусмотренного законопроектом, необоснованно сужает круг лиц, которые могли бы претендовать на получение указанного статуса, поскольку к «детям войны» могут быть отнесены и лица, рожденные ранее установленного срока, которым на дату начала Великой Отечественной войны было более 13 лет 5 месяцев 21 дня и на момент ее окончания являвшиеся совершеннолетними, но в определенный период времени, наряду с другими детьми, испытавшие на себе тяготы военного времени, что, по нашему мнению, может вызвать среди данной категории граждан социальное напряжение.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

¹⁵ «О соглашениях, которые предусматривают меры по социально-экономическому развитию и оздоровлению государственных финансов субъектов Российской Федерации»