



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, проживающих в Пермском крае, и мерах их
социальной поддержки»

29.09.2023

№ 126-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 14.09.2023 № 2092-23-07 на основе проекта закона Пермского края «О статусе детей Великой Отечественной войны, проживающих в Пермском крае, и мерах их социальной поддержки», внесенного руководителем фракции «Коммунистическая партия Российской Федерации» в Законодательном Собрании Пермского края Барановой А.М., и сопроводительных материалов к нему (письмо от 13.09.2023 № 01.10-03/23-05).

В проекте закона предлагается с **1 января 2024 года** гражданам Российской Федерации, родившимся в период с 22 июня 1928 года по 02 сентября 1945 года и проживающим в Пермском крае, присваивать **статус детей Великой Отечественной войны, проживающих в Пермском крае** (далее – дети Великой Отечественной войны), и предоставлять им следующие **меры социальной поддержки**:

внеочередной прием медицинскими организациями, подведомственными исполнительному органу государственной власти Пермского края при оказании первичной медико-санитарной помощи в амбулаторных условиях и в условиях дневного стационара;

внеочередной прием в государственные учреждения социального обслуживания Пермского края;

бесплатное посещение с одним сопровождающим учреждений культуры, подведомственных исполнительному органу государственной власти Пермского края и органам местного самоуправления.

В отдельной статье законопроекта предлагается определить порядок присвоения данного статуса, основания для отказа в его присвоении, а также порядок и условия предоставления детям Великой Отечественной войны мер социальной поддержки.

Гражданам, которым будет присваиваться указанный статус, предлагается выдавать соответствующие удостоверения по форме и в порядке, установленном постановлением Правительства Пермского края.

По мнению авторов законопроекта его **актуальность** связана с необходимостью устранения исторической несправедливости и признания вклада данной категории граждан в Победу в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов и послевоенное восстановление народного хозяйства.

По существу рассматриваемого законопроекта необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с нормами частей 3 и 4 статьи 48 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах 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** для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансовое обеспечение указанных полномочий **не является обязанностью субъекта Российской Федерации** и осуществляется при наличии возможности.

В настоящее время 41 субъект Российской Федерации¹ принял на себя добровольные обязательства и установил лицам, которые в годы Великой Отечественной войны являлись несовершеннолетними, соответствующий статус и связанные с ним меры социальной поддержки, исходя из исторических особенностей региона, а также их финансовых возможностей. При этом в законах субъектов Российской Федерации к детям войны граждане отнесены **по разным основаниям**, а именно:

- дети погибших защитников Отечества (пропавших без вести, умерших от ран)²;
- дети, находившиеся во время войны на территории, охваченной боевыми действиями³;
- дети, родившиеся в определенный временной промежуток и в несовершеннолетнем возрасте пережившие войну⁴.

¹ Заключение Комитета по труду, социальной политике и делам ветеранов на проект федерального закона № 1085435-7 «О детях войны».

² 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», 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».

³ Закон Волгоградской области от 31.12.2015 № 246-ОД (ред. от 25.12.2017) «Социальный кодекс Волгоградской области».

⁴ Закон Белгородской области от 28.12.2004 № 165 «Социальный кодекс Белгородской области», Закон Иркутской области от 15.07.2013 № 66-ОЗ «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», Закон Амурской области от 05.12.2005 № 99-ОЗ «О социальной поддержке граждан отдельных категорий», Закон Орловской области от 01.07.2016 № 1993-ОЗ «О Детях войны Орловской области», Закон Вологодской области от 01.06.2005 № 1285-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан», Закон Алтайского края от 12.05.2015 № 31-ЗС «О статусе «дети войны».

В *Пермском крае* в соответствии с Законом Пермского края от 12.09.2011 № 806-ПК «О мерах социальной поддержки детей защитников Отечества, погибших в годы Великой Отечественной войны» (далее – Закон № 806-ПК) лицам, которые *не достигли возраста 18 лет на день гибели* (объявления пропавшим без вести), смерти *родителей* (одного из родителей), при условии, что они являлись военными служащими 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.

В бюджете Пермского края на 2023 год⁵ на реализацию Закона № 806-ПК предусмотрены средства в размере 1,6 млн. руб., аналогичные суммы предусмотрены на 2024 и 2025 годы.

Таким образом, Пермский край принял на себя добровольные обязательства и установил меры социальной поддержки в отношении отдельных категорий граждан старшего поколения, проживающих в Пермском крае, *перенесших тяготы Великой Отечественной войны в несовершеннолетнем возрасте.*

2. Необходимо также отметить, что в Пермском крае за счет средств регионального бюджета осуществляется целый комплекс мер социальной поддержки лиц старшего поколения:

а) ежемесячные денежные выплаты труженикам тыла и ветеранам труда⁶, установленные в соответствии с федеральным законодательством;

б) ежемесячные и(или) ежегодные денежные выплаты, которые предусмотрены в качестве дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан (пенсионерам, имеющим большой страховой стаж, ветеранам труда Пермского края и др.⁷).

⁵ Закон Пермского края от 30.11.2022 № 131-ПК (ред. от 22.03.2023) «О бюджете Пермского края на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

⁶ Закон Пермской области от 30.11.2004 № 1830-388 «О социальной поддержке отдельных категорий населения Пермской области».

⁷ Закон Пермской области от 02.10.2000 № 1147-167 «О социальной поддержке пенсионеров, имеющих большой страховой стаж», Закон Пермского края от 20.12.2012 № 146-ПК «О ветеранах труда Пермского края»,

В знак выражения признательности за вклад в Победу над фашистской Германией *с 2020 года* отдельным категориям **ветеранов Великой Отечественной войны**, в том числе труженикам тыла, жителям блокадного Ленинграда, жителям осажденного Севастополя, малолетним узникам фашистских концлагерей, лицам, работавшим на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений, также за счет средств регионального бюджета производится **ежегодная денежная выплата, приуроченная ко Дню Победы, в размере 5000 рублей**⁸.

Учитывая возраст граждан, которым предлагается присваивать статус дети Великой Отечественной войны, большая их часть (95%)⁹ уже относится к категории лиц, имеющей право на меры социальной поддержки, установленные федеральными законами, а также законами и иными нормативными правовыми актами Пермского края.

В качестве **проблемных моментов** законопроекта считаем необходимым отметить следующие:

1. В проекте закона предусматривается отнесение к детям Великой Отечественной войны граждан Российской Федерации, родившихся в период с 22 июня 1928 года по 2 сентября 1945 года, при этом **не представлено обоснование применения указанного периода**.

На получение данного статуса также могли бы претендовать лица, которые на дату окончания Великой Отечественной войны уже достигли совершеннолетия, но в какой-то период времени до его достижения, наряду с другими детьми, испытывали тяготы военного времени. Данное обстоятельство, на наш взгляд, может вызвать социальное напряжение среди граждан данной возрастной категории.

2. Как уже отмечалось ранее, в настоящее время лица возрастной категории, предлагаемой в законопроекте, являются гражданами старшего поколения и большинству из них предоставляются меры социальной поддержки, установленные федеральными законами, а также законодательством Пермского края.

При этом в законопроекте **не учитывается** установленное в действующем законодательстве о социальной защите и социальном обеспечении различных категорий граждан **универсальное правило**¹⁰, согласно которому при наличии у гражданина одновременно права на одну и ту же льготу, гарантию по различным основаниям и по различным нормативным

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» и др.

⁸ Закон Пермской области от 30.11.2004 № 1830-388 «О социальной поддержке отдельных категорий населения Пермской области», Постановление Правительства Пермского края от 17.03.2020 № 125-п «Об утверждении Порядка осуществления ежегодной денежной выплаты, приуроченной ко Дню Победы, отдельным категориям граждан, проживающих в Пермском крае».

⁹ Письмо заместителя председателя Правительства Пермского края Никифорова С.О. от 13.12.2020 № 01-136-3.

¹⁰ Федеральный закон от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» и др.

правовым актам применяется **только одно основание**, за исключением случаев, прямо оговоренных в законодательстве.

Такие исключения сделаны в отношении лиц, имеющих особые заслуги перед Отечеством - Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы, а также лиц, пострадавших в радиационно опасных авариях.

3. В законопроекте предлагается исполнительный орган государственной власти Пермского края в сфере социальной защиты населения и социального обслуживания наделить полномочиями не только по организации работы по присвоению гражданам статуса - дети Великой Отечественной войны, но также и **по предоставлению им мер социальной поддержки**, в том числе связанных с оказанием медицинской помощи, услуг в сфере культуры и искусства, которые **не относятся** к компетенции данного органа государственной власти (части 1, 4 и 6 статьи 4).

Кроме того, из предлагаемой в законопроекте редакции части 4 статьи 4 следует, что присвоение гражданину статуса Дети Великой Отечественной войны не всегда влечет за собой предоставление ему мер социальной поддержки.

С учетом изложенного отмечаем необходимость корректировки указанных положений законопроекта.

4. В законопроекте устанавливается право внеочередного приема детей Великой Отечественной войны в государственные учреждения социального обслуживания, в связи с чем отмечаем, что данная мера социальной поддержки для жителей Пермского края **не является актуальной**.

*Согласно информации Министерства социального развития Пермского края в настоящее время в Пермском крае **отсутствует очередность** пожилых людей и инвалидов для помещения в стационарные организации социального обслуживания¹¹.*

5. В законопроекте предусматривается право **бесплатного посещения** детьми Великой Отечественной войны и сопровождающих их лицом государственных и муниципальных учреждений культуры, при этом в законопроекте не уточняются количественные характеристики данной меры социальной поддержки, в частности, сколько раз в течение года и(или) с какой периодичностью, гражданин может ею воспользоваться, а также типы учреждений культуры (музеи, театры, кинотеатры, библиотеки, зоопарк, клубы и др.), в которых такое право может быть реализовано.

*Так, например, многодетным семьям Пермского края предоставлено право на бесплатное посещение **один раз в месяц** краевых музеев, выставок¹².*

Необходимо также отметить, что установление данной меры социальной поддержки приведет к **дополнительным расходам краевого бюджета**

¹¹ Письмо Министерства социального развития Пермского края от 21.07.2023 № 33-05-48-763.

¹² Статья 18 Закона Пермской области от 09.09.1996 № 533-83 «О социальных гарантиях и мерах социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства в Пермском крае».

на компенсацию выпадающих доходов организаций культуры, которые **не учтены** в финансово-экономическом обосновании к законопроекту.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту его реализация потребует дополнительных расходов бюджета Пермского края в размере 11,8 млн.руб. только **на выдачу** детям Великой Отечественной войны удостоверений.

Кроме того, на наш взгляд, при установлении указанной меры социальной поддержки необходимо также учитывать, что в соответствии с федеральным законодательством таким категориям ветеранов, как инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, жители блокадного Ленинграда, осажденного Севастополя, осажденного Сталинграда предусмотрено лишь **внеочередное или преимущественное право** пользования услугами организаций культуры.

6. В части 7 статьи 4 законопроекта предлагается меры социальной поддержки, предусматриваемые в законопроекте, предоставлять в порядке, установленном законодательством. Между тем ни федеральным, ни региональным законодательством **порядок** предоставления указанных мер **данной категории граждан не определен.**

*Отметим, что Правительством Пермского края установлен порядок реализации права внеочередного оказания медицинской помощи в соответствующих медицинских организациях **другим** льготным категориям граждан: различным категориям ветеранов, инвалидам I и II групп, детям-инвалидам, ликвидаторам Чернобыльской катастрофы, донорам и другим категориям граждан, определенным федеральным законодательством¹³.*

*Министерством культуры Пермского края определен порядок **бесплатного посещения музеев** лицами, не достигшими восемнадцати лет¹⁴.*

С учетом доводов, изложенных в аналитической записке, а также обозначенных проблемных моментов считаем принятие проекта закона Пермского края «О статусе детей Великой Отечественной войны, проживающих в Пермском крае, и мерах их социальной поддержки» **нецелесообразным.**

Начальник управления

М.Ю.Кужельная

Кандакова Ольга Геннадьевна
217 76 59

¹³ Постановление Правительства Пермского края от 02.03.2023 № 152-п «Об утверждении Территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

¹⁴ Приказ Министерства культуры, молодежной политики и массовых коммуникаций Пермского края от 30.01.2015 № 27-01-10-21 «О бесплатном посещении музеев лицами, не достигшими восемнадцати лет».

