

2

Контрольно-счетная палата города Севастополя

Утверждено
постановлением Коллегии
Контрольно-счетной палаты
города Севастополя
от 13.09.2019 года № 39

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

на проект закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон
города Севастополя «О государственной социальной помощи
в городе Севастополе»

Ответственный за подготовку:
Аудитор Контрольно-счетной
палаты города Севастополя
ФЕДОСОВА Е.Н.

Севастополь

2019



Финансово-экономическая экспертиза (далее - экспертиза) проекта закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя «О государственной социальной помощи в городе Севастополе» (далее также законопроект) проведена в соответствии со статьями 13, 18 Закона города Севастополя от 10.07.2014 № 36-ЗС «О Контрольно-счетной палате города Севастополя».

Основание для проведения экспертизы: пункт 12.7 Плана работы Контрольно-счетной палаты города Севастополя на 2019 год.

Цель экспертизы:

определение соответствия норм законопроекта действующему законодательству;

определение обоснованности объемов расходных обязательств, возникающих вследствие принятия законопроекта.

Предмет экспертизы: проект закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя «О государственной социальной помощи в городе Севастополе».

Критерии оценки:

законность - соблюдение норм действующего законодательства при разработке законопроекта;

обоснованность - финансово-экономическая обоснованность объемов расходных обязательств, возникающих вследствие принятия законопроекта.

Срок проведения экспертизы: с 04.09.2019 по 14.09.2019.

Источники информации: нормативные правовые акты, регулирующие предмет экспертизы и другие материалы, послужившие основанием для разработки законопроекта.

По результатам проведения экспертизы составлено заключение.

Проект закона города Севастополя «О внесении изменений в Закон города Севастополя «О государственной социальной помощи в городе Севастополе» представлен в Контрольно-счетную палату города Севастополя разработчиком – Департаментом труда и социальной защиты населения Севастополя.¹

К экспертизе также представлены пояснительная записка к законопроекту, финансово-экономическое обоснование, заключение Департамента финансов города Севастополя², перечень законов города Севастополя, указов Губернатора города Севастополя, постановлений Правительства Севастополя, постановлений Законодательного Собрания города Севастополя, имеющих нормативный характер, подлежащих признанию утратившими силу или изменению в связи с принятием данного закона.

Экспертиза проведена на основании следующих нормативных правовых актов:

- Конституция Российской Федерации;

¹ Письмо от 28.08.2019 № 5994/01-13-07.3-17/02/19, вх. от 29.08.2019 № 1366.

² Заключение от 28.08.2019 № 3525/01-14-05-08/03/19.



- Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс РФ);
- Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ);
- Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – Федеральный закон № 178-ФЗ);
- Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (далее также Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»);
- постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2019 № 975 «Об утверждении Правил определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии» (далее – постановление Правительства РФ № 975);
- Закон города Севастополя «О правовых актах города Севастополя» от 29.09.2015 № 185-ЗС (далее – Закон № 185-ЗС);
- Закон города Севастополя от 26.12.2014 № 94-ЗС «О государственной социальной помощи в городе Севастополе» (далее также Закон № 94-ЗС);

По мнению разработчика, целью принятия законопроекта является установление дополнительного материального обеспечения в виде региональной доплаты к пенсии, а также усовершенствования нормативных правовых актов города Севастополя в части предоставления государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

В случае принятия законопроекта изменения вступят в силу по истечении десяти дней после дня его официального опубликования.

В ходе экспертизы установлено

1. В части соответствия Законопроекта критерию законности

Законопроектом предлагается внесение изменений в Закон города Севастополя от 26.12.2014 № 94-ЗС «О государственной социальной помощи в городе Севастополе» в части дополнения предусмотренных законом видов государственной социальной помощи региональной социальной доплатой к пенсии.

Вопросы социальной защиты, включая социальное обеспечение в соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Конституцией Российской Федерации³ определено, 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.

³Часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации.



В соответствии с пунктом 24 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов социальной поддержки отдельным категориям граждан, в том числе малоимущим.

Согласно части 2.1 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ органы государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан вправе устанавливать законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации критерии нуждаемости.

Правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан установлены Федеральным законом № 178-ФЗ.

Статьей 1 Федерального закона № 178-ФЗ определено, что **государственная социальная помощь - предоставление** малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров.

Согласно части 1 статьи 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ **общая сумма материального обеспечения пенсионера**, проживающего на территории Российской Федерации, не осуществляющего работу и (или) иную деятельность, в период которой он подлежит обязательному пенсионному страхованию в соответствии с Федеральным законом от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации», пенсия (пенсии) которому установлена (установлены) в соответствии с законодательством Российской Федерации, **не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера**, установленной в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъекте Российской Федерации.

Справочно: в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в каждом субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом "О государственной социальной помощи", величина прожиточного минимума пенсионера устанавливается на соответствующий финансовый год законом субъекта Российской Федерации в соответствии с правилами определения величины прожиточного минимума пенсионера, утверждаемыми Правительством Российской Федерации.

Правила определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, утверждены постановлением Правительства РФ от 30.07.2019 № 975.



В случае, если общая сумма материального обеспечения пенсионера не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в субъекте Российской Федерации по месту его жительства или по месту его пребывания, превышающей величину прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации, пенсионеру устанавливается региональная социальная доплата к пенсии. Региональная социальная доплата к пенсии устанавливается в таком размере, чтобы указанная общая сумма его материального обеспечения с учетом данной доплаты достигла величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в данном субъекте Российской Федерации (часть 5 статьи 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ).

Таким образом, законопроект разработан в пределах полномочий субъекта Российской Федерации.

2. В части соответствия Законопроекта критерию обоснованности

В соответствии с Правилами определения величины прожиточного минимума пенсионера в субъектах Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, утвержденных постановлением Правительства РФ № 975, разработчиком проведен прогнозный расчет величины прожиточного минимума пенсионера в городе Севастополе на 2020 год - 9597,0 руб., которая превышает величину прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации - 9311,0 руб.⁴, что потребует согласно статье 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ установления в 2020 году региональной социальной доплаты к пенсии.

В соответствии с положениями части 15 статьи 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ финансовое обеспечение расходов на выплату региональных социальных доплат к пенсии осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации и иных межбюджетных трансфертов (за исключением дотаций, субсидий и субвенций), предоставляемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Правила предоставления иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату региональных социальных доплат к пенсии утверждены постановлением Правительства РФ от 11.11.2009 № 915 (далее - Правила № 915).

Согласно пункту 2 Правил № 915 общий объем расходных обязательств субъекта Российской Федерации на выплату региональной социальной доплаты

⁴ Показатель базового варианта проекта прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период, доведен телеграммой Министерства труда и социальной защиты РФ от 30.08.2019 за подписью Первого Заместителя Министра труда и социальной защиты РФ А.В. Вовченко.



к пенсии на соответствующий финансовый год определяется уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации исходя из численности получателей региональной социальной доплаты к пенсии и ее размеров, включая расходы на доставку.

Иные межбюджетные трансферты предоставляются бюджетам субъектов Российской Федерации в пределах бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств, предусмотренных в установленном порядке Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации.

Объем иных межбюджетных трансфертов на выплату региональной социальной доплаты к пенсии **не должен составлять менее 5 процентов и более 75 процентов** общего объема расходных обязательств субъекта Российской Федерации.

Справочно: по данным ГУ «Отделение Пенсионного фонда Российской Федерации по г. Севастополю численность получателей федеральной социальной доплаты к пенсии составляет на 01.04.2019 - 11 596 человек, на 01.06.2019 – 13 337 человек.

Согласно представленному разработчиком финансово-экономическому обоснованию общий объем расходных обязательств города Севастополя на выплату региональной социальной доплаты к пенсии (с учетом оплаты услуг на доставку пенсии) на 2020 финансовый год составит 400 577,0 тыс. руб., на 2021 – 411 620,0 тыс. руб., 2022 - 424 265,0 тыс. рублей.

(тыс. руб.)

год	Величина прожиточного минимума пенсионера Севастополя (руб.)	Средняя пенсия с учетом мер соцподдержки. (руб.)	Средний размер доплаты к пенсии. (руб.) (гр. 2 – гр. 3)	Прогнозная численность получателей. (чел.)	Объем средств на выплату социальной доплаты к пенсии, (гр. 4 * гр. 5 * 12 мес.)	Объем средств на оплату услуг по доставке пенсии (тариф 1,404% на 40% получателей)	Общий объем средств на выплату социальной доплаты к пенсии	Предельный уровень софинансирования, %	Потребность в средствах федерального бюджета в виде субсидии.	Потребность в средствах субъекта
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
2020	9597,0	7384,0	2213,0	15000	398340,0	2237,0	400 577,0	95	380548,0	20 029,0
2021	9981,0	7849,0	2132,0	16000	409321,0	2299,0	411 620,0	95	391039,0	20 581,0
2022	10380,0	8312,0	2068,0	17000	421896,0	2369,0	424 265,0	95	403051,0	21 213,0

При этом источником софинансирования расходных обязательств города Севастополя на выплату региональной социальной доплаты к пенсии разработчиком определена субсидия, предоставляемая из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на уровне 95%, финансовое обеспечение расходных обязательств города Севастополя – 5%, что не соответствует требованиям действующего законодательства (части 15 статьи 12.1 Федерального закона № 178-ФЗ, пункту 2 Правил № 915).



Согласно финансово-экономическому обоснованию в соответствии с поручением Председателя Правительства Российской Федерации Д.А. Медведева от 24.06.2019 № ДМ-П13-5256 Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации прорабатывается вопрос перевода с 2020 года источника софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств субъектов РФ на выплату региональной социальной доплаты к пенсии с иных межбюджетных трансфертов на субсидию⁵ и готовятся соответствующие изменения в действующие нормативные правовые акты Российской Федерации, проект бюджета Российской Федерации на 2020 год и плановый период 2021-2022 годов.

На момент проведения экспертизы решения по вышеуказанному вопросу не приняты, изменения в законодательство Российской Федерации, регулирующие вопросы государственной социальной помощи, не внесены.

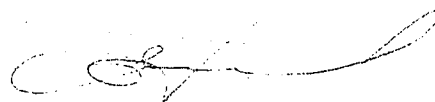
Таким образом, законопроект не в полной мере соответствует критерию обоснованности в части определения источника и объема софинансирования расходных обязательств города Севастополя на выплату региональной социальной доплаты к пенсии из федерального бюджета и, соответственно, объема их финансового обеспечения за счет средств бюджета города Севастополя.

3. Результаты экспертизы Законопроекта

Представленный законопроект разработан в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, не в полной мере соответствует критерию обоснованности в части определения источника и объема софинансирования расходных обязательств города Севастополя на выплату региональной социальной доплаты к пенсии из федерального бюджета и соответственно объема их финансового обеспечения за счет средств бюджета города Севастополя.

Реализация законопроекта возможна при условии внесения изменений в законодательство Российской Федерации, регулирующие вопросы государственной социальной помощи, в части установления предлагаемых законопроектом источников и объемов финансового обеспечения расходов на выплату региональных социальных доплат к пенсии за счет средств федерального бюджета (95%) и бюджетов субъектов РФ (5%).

Аудитор



Е.Н. Федосова

⁵ Правительственная телеграмма от 03.07.2019 № 12-5/10/П-5718 за подписью Заместителя Министра труда и социальной защиты Российской Федерации С.В. Петровой.

