



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, лит. А, Санкт-Петербург
Тел. (812) 630-21-85 E-mail: mail@lenoblzaks.ru

21.12.2020 № 6223-120-06-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по социальной
политике и трудовым отношениям

М.Н. Левченко

Заключение

на проект областного закона «О внесении изменений в статьи 1.5 и 1.8
областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области»
Внесен Губернатором Ленинградской области А.Ю. Дрозденко

Первое чтение

Рассмотрев проект областного закона «О внесении изменений в статьи 1.5 и 1.8 областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление отмечает, что он внесен с соблюдением требований Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроектом предлагается закрепить положения о том, что социальная поддержка предоставляется адресно, а также гарантируется индексация размера мер социальной поддержки и размера государственной социальной помощи в соответствии с областным законом об областном бюджете Ленинградской области на соответствующий финансовый год и на плановый период, если это предусмотрено областным законом от 17 ноября 2017 года № 72-оз «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – Социальный кодекс).

Как следует из пояснительной записки, законопроект разработан в целях совершенствования отношений, возникающих в связи с предоставлением мер социальной поддержки на территории Ленинградской области.

Внесение предложенных изменений обусловлено положениями части 7 статьи 75 Конституции Российской Федерации, согласно которой в Российской Федерации в соответствии с федеральным законом гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат.

В силу части 2 статьи 4 и частей 1 и 2 статьи 15 Конституции Российской Федерации Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации, Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации, органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

В связи с этим конституционные гарантии обязательны для соблюдения на всей территории Российской Федерации.

Как следует из пояснительной записки к законопроекту, адресный подход при предоставлении мер социальной поддержки, для реализации которого устанавливается критерий нуждаемости, позволяет обеспечить предоставление мер социальной поддержки не определенным категориям граждан, а конкретным нуждающимся гражданам.

Вместе с тем анализ законопроекта показал, что новацией правового регулирования является положение об адресности социальной поддержки, при этом другие изменения в Социальный кодекс не вносятся.

Таким образом, действующее правовое регулирование, предусматривающее предоставление мер социальной поддержки для отдельных категорий граждан, в том числе с учетом критерия нуждаемости, по существу не изменяется.

Вместе с тем закрепление в Социальном кодексе положения о том, что социальная поддержка предоставляется адресно, не противоречит действующему федеральному законодательству.

Что касается изменения, предложенного пунктом 2 статьи 1 законопроекта (гарантированность индексации), предусматривающего изложение абзаца первой части 2 статьи 1.8 Социального кодекса в новой редакции, полагаем возможным отметить следующее.

Действующей редакцией абзаца первой части 2 указанной статьи предусмотрено, что **индексация** размера мер социальной поддержки и размера государственной социальной помощи **устанавливается областным законом об областном бюджете** Ленинградской области на соответствующий финансовый год и на плановый период, **если это предусмотрено Социальным кодексом**.

Указанная норма принята для реализации положений последующих статей Социального кодекса (см., например, часть 2 статьи 2.2, часть 3 статьи 2.6, часть 2 статьи 2.8, часть 2 статьи 2.9 и другие), **предусматривающих индексацию** размеров мер социальной поддержки и государственной социальной помощи **в соответствии с частью 2 статьи 1.8** Социального кодекса.

Пунктом 2 статьи 1 законопроекта предлагается абзац первый части 2 статьи 1.8 Социального кодекса изложить в новой редакции, согласно которой **гарантируется индексация** размера мер социальной поддержки и

размера государственной социальной помощи **в соответствии с областным законом об областном бюджете** Ленинградской области на соответствующий финансовый год и на плановый период, если это предусмотрено Социальным кодексом.

В отличие от действующей редакции абзаца первой части 2 статьи 1.8 Социального кодекса предложенной редакцией **гарантируется индексация** размеров мер социальной поддержки и государственной социальной помощи **в соответствии с областным законом об областном бюджете** Ленинградской области, а не устанавливается их индексация областным законом об областном бюджете Ленинградской области. Исключение нормы о том, что индексация устанавливается областным законом об областном бюджете Ленинградской области, полагаем, не согласуется с отсылочным правовым регулированием, содержащимся в соответствующих статьях Социального кодекса, предусматривающим **индексацию** размеров мер социальной поддержки и государственной социальной помощи **в соответствии с частью 2 статьи 1.8 Социального кодекса**.

Установление индексации и гарантированность индексации не являются равнозначными понятиями.

Кроме того, в части слов «**Гарантируется индексация** размера мер социальной поддержки и размера государственной социальной помощи.., **если это предусмотрено** настоящим Кодексом», полагаем, имеется правовая неопределенность, поскольку не представляется возможным однозначно уяснить содержание нормы.

Исходя из буквального толкования рассматриваемой нормы законопроекта, гарантируется индексация, если это предусмотрено Социальным кодексом.

С одной стороны, не все предусмотренные Социальным кодексом меры социальной поддержки устанавливаются в фиксированной денежной сумме и могут быть проиндексированы (см., например, статью 10.5 (ежемесячная денежная компенсация части расходов на оплату коммунальной услуги по обращению с твердыми коммунальными отходами), статью 12.3 (компенсация расходов на уплату взноса на капитальный ремонт)).

С другой стороны, Социальным кодексом индексация предусмотрена не для всех мер социальной поддержки в фиксированной денежной сумме. Например, не установлена индексация мер социальной поддержки, предусмотренных статьями 2.3 (ежемесячная денежная выплата в случае рождения третьего ребенка и последующих детей), 5.3 (ежемесячная денежная компенсация расходов на автомобильное топливо), 11.6 (единовременная выплата к юбилею совместной жизни супружеским парам), 11.7 (единовременная денежная выплата на погребение умершей жертвы политических репрессий).

Вместе с тем смысл рассматриваемого изменения, как следует из пояснительной записки к законопроекту, состоит в приведении в соответствие с частью 7 статьи 75 Конституции Российской Федерации,

предусматривающей индексацию социальных пособий и иных социальных выплат.

Как следует из заключения Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-3, **гарантированность индексации пенсий, пособий и иных социальных выплат** согласуется с неоднократно выраженными правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, который неизменно подчеркивал, что **индексация представляет собой основную антиинфляционную меру**, направленную на защиту социальных выплат от обесценивания в связи с повышением уровня цен, а **предоставление социальных выплат предполагает установление механизма их индексации**. Закрепление на конституционном уровне не только права на социальное обеспечение, но и **инструментов его антиинфляционной защиты способствует реализации задач социального государства**, провозглашенных статьей 7 Конституции Российской Федерации.

Законопроект, предусматривая гарантию индексации размеров мер социальной поддержки и государственной социальной помощи, если это предусмотрено Социальным кодексом, по существу не изменяет действующее правовое регулирование, предусматривающее индексацию отдельных мер социальной поддержки.

Полагаем, что индексация не всех, а отдельных мер социальной поддержки, выраженных в фиксированной денежной сумме, не согласуется с вышеназванными выводами Конституционного Суда Российской Федерации, нашедшими отражение в части 7 статьи 75 Конституции Российской Федерации.

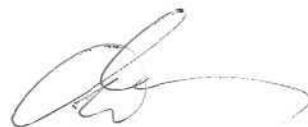
Учитывая вышеизложенное, полагаем, требуется доработка законопроекта.

В рамках исследования законопроекта проводилась антикоррупционная экспертиза, в результате которой коррупциогенные факторы не выявлены.

Изложенные в настоящем заключении замечания не препятствуют принятию законопроекта в первом чтении.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания
Ленинградской области –
начальник правового управления



Д.В. Малкин