



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

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

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

Председателю
постоянной комиссии по
социальной политике и трудовым
отношениям

Т.В. Бездетко

21.10.2025 № 5766-1/25-22-0-2

На № _____ от _____

Заключение

на проект федерального закона «О внесении изменений в статьи 8 и 32
Федерального закона «О страховых пенсиях» и в статью 11 Федерального
закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской
Федерации»

Внесен депутатами Законодательного собрания Ленинградской области
Апостолевским И.К., Гусевым А.Р., Звонковым Д.С., Кузьминым Н.А.,
Лопухиным В.С. и Тироном Е.В.

Рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в
статьи 8 и 32 Федерального закона «О страховых пенсиях» и в статью 11
Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в
Российской Федерации» (далее – законопроект), отмечаем, что он внесен с
формальным соблюдением требований Регламента Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная
Дума) и Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Законопроект разработан в целях социальной поддержки многодетных
семей. Законопроектом предлагается:

- уменьшить определенный частью 1 статьи 32 Федерального закона от
28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее –
Федеральный закон № 400-ФЗ) возраст для досрочного назначения страховой
пенсии по старости женщинам, родившим и воспитавшим трех и более детей,
а также женщинам, родившим двух и более детей, проработавшим в районах
Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

- предоставить право на досрочное назначение страховой пенсии по старости женщинам, родившим или воспитавшим двух, трех и более детей, а также мужчинам, являющимся единственным родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) детей;

- предусмотреть назначение социальной пенсии по старости гражданам, родившим и (или) воспитавшим трех и более детей, не имеющим права на досрочную страховую пенсию.

Разделяя идею инициаторов законопроекта о необходимости государственной поддержки многодетных семей и родителей, отмечаем следующее.

1. В соответствии с пунктами 1, 1¹ и 1² части 1 статьи 32 Федерального закона № 400-ФЗ право на досрочную страховую пенсию по старости имеют женщины, родившие трех и более детей **и** воспитавшие их до достижения ими возраста 8 лет, при достижении установленного соответствующими пунктами возраста (50, 56 и 57 лет) и наличии страхового стажа не менее 15 лет.

Вопрос об уменьшении указанного пенсионного возраста для досрочного назначения пенсии женщинам, родившим **и** воспитавшим детей, относится к категории вопросов целесообразности.

Законопроектом предусматривается уменьшение пенсионного возраста для досрочного назначения страховой пенсии по старости женщинам, родившим **и (или)** воспитавшим трех и более детей до достижения ими возраста 8 лет. Исходя из предложенного регулирования, право на досрочное назначение пенсии будут иметь не только женщины родившие и воспитавшие детей до достижения указанного возраста, как предусмотрено действующей редакцией, но и женщины, только родившие детей или только воспитавшие детей (приемных, опекаемых).

Вместе с тем предоставление права на досрочную пенсию женщинам, родившим **или** воспитавшим детей, не согласуется с концепцией действующего правового регулирования, предусматривающего в качестве обязательного условия для досрочного назначения страховой пенсии по старости многодетным матерям факт рождения **и** воспитания ими детей.

В соответствии с пунктом 2 части 1 статьи 32 указанного федерального закона право на досрочное назначение страховой пенсии по старости предоставлено женщинам, **родившим** двух и более детей, проработавшим в районах Крайнего Севера или приравненных к ним местностях определенное количество лет.

Предоставление права на досрочную пенсию женщинам, родившим **и (или)** воспитавшим двух и более детей, проработавшим в указанных северных районах, также не согласуется с положениями указанного федерального закона, поскольку предоставление такого права женщинам, воспитавшим двух и более детей, не учитывает факт рождения детей, заложенный в основу правового регулирования рассматриваемых правоотношений.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 1 статьи 137 Семейного кодекса Российской Федерации усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравняются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

Согласно части 3 статьи 32 Федерального закона № 400-ФЗ при определении права на страховую пенсию по старости в соответствии с пунктами 1 – 2 части 1 указанной статьи не учитываются дети, в отношении которых застрахованное лицо было лишено родительских прав или в отношении которых было отменено усыновление.

Таким образом, при назначении досрочной страховой пенсии учитываются не только родные, но и усыновленные дети. В связи с этим предлагаемые законопроектом изменения в части, касающейся учета усыновленных детей при назначении досрочной страховой пенсии по старости, являются избыточными.

2. Федеральным законом № 400-ФЗ не предусмотрено досрочное назначение пенсии мужчинам, являющимся единственным родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) детей.

Указанное право представлено женщинам, родившим и воспитавшим детей. Такое правовое регулирование основывается на признании особой роли женщины, связанной с материнством, и представляет собой дополнительную гарантию социальной защиты в связи с выполнением социально значимых функций рождения и воспитания детей в многодетной семье, сопряженных с повышенными психологическими и эмоциональными нагрузками, физическими и материальными затратами.

Законопроектом предлагается право на досрочное назначение страховой пенсии по старости предоставить мужчинам, воспитывающим детей в отсутствие женщины, имеющей право на досрочное назначение страховой пенсии, при условии осуществления ухода за детьми в течение 8 лет со дня приобретения статуса единственного родителя (усыновителя, опекуна, попечителя) и соблюдении всех прочих условий.

Следует отметить, что предоставление права на досрочное пенсионное обеспечение многодетному отцу (усыновителю, опекуну, попечителю) не является новеллой в законотворческой деятельности. Подобные законодательные инициативы неоднократно вносились в Государственную Думу (проекты федеральных законов № 363750-8, № 468444-8, № 743485-8, № 886052-7), однако не были поддержаны на федеральном уровне.

Так, например, проект федерального закона № 468444-8, внесенный в Государственную Думу депутатами фракции КПРФ в октябре 2023 года, был отклонен Государственной Думой в 2025 году. В заключениях Правительства Российской Федерации и Правового управления Аппарата Государственной Думы на указанный проект федерального закона отмечено, что предоставление права на досрочное пенсионное обеспечение многодетному

отцу противоречит концепции Федерального закона «О страховых пенсиях», предусматривающей сохранение права на досрочное пенсионное обеспечение тем категориям граждан, которым такое право предоставлялось ранее действовавшим законодательством. Кроме того, в указанном проекте федерального закона (так же, как и в рассматриваемом законопроекте) не были определены источники финансирования и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, что является нарушением статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации и причиной, по которой такие законопроекты не поддерживаются Правительством Российской Федерации.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится проект федерального закона № 743485-8, внесенный в Государственную Думу группой депутатов в октябре 2024 года, предусматривающий установление права на досрочное назначение страховой пенсии по старости мужчинам, являющимся единственным родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) трех и более детей. В заключениях Правительства Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации на указанный проект федерального закона отмечено, что право на досрочное назначение страховой пенсии по старости предоставляется многодетным женщинам, родившим и воспитавшим детей, указанное правовое регулирование основывается на признании особой роли женщины, связанной с материнством, в связи с чем юридически значимым и основополагающим условием для предоставления права на досрочное назначение пенсии по старости по указанным основаниям является факт рождения детей, при этом зависимость возникновения указанного права от таких факторов, как семейное положение, полнота семьи или материальное благосостояние, отсутствует. Кроме того, отмечено, что предоставление права на досрочное назначение страховой пенсии по старости только мужчинам, являющимся единственным родителем (усыновителем, опекуном, попечителем) трех и более детей, создает преимущества по сравнению с единственным усыновителем, опекуном, попечителем – женщиной.

С учетом изложенного внесение в Государственную Думу законопроекта, содержащего аналогичные изменения, представляется нецелесообразным.

Кроме того, используемая в законопроекте формулировка «приобретение статуса единственного родителя, усыновителя, опекуна, попечителя», не используется и не раскрывается в федеральном законодательстве, в связи с этим возникает неопределенность в части, касающейся приобретения указанного статуса.

К законопроекту имеются также иные замечания правового характера (неопределенность и несогласованность правового регулирования, закрепление понятий и норм, не требующих законодательного регулирования и определения и не относящихся к предмету регулирования пенсионного законодательства) и существенные замечания юридико-технического характера (указан неполный перечень источников

официального опубликования изменений в статьи федеральных законов, в которые вносятся предлагаемые изменения, используется неверное обозначение пунктов части 1 статьи 32 Федерального закона № 400-ФЗ и другие нарушения правил юридической техники), которые в настоящем заключении не приводятся ввиду наличия замечаний к основным положениям законопроекта.

Реализация законопроекта повлечет дополнительные расходы из федерального бюджета. В связи с этим в соответствии с частью 3 статьи 104 Конституции Российской Федерации и пунктом «д» части первой статьи 105 Регламента Государственной Думы требуется заключение Правительства Российской Федерации на законопроект.

Кроме того, законопроект в нарушение статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации не содержит положений, определяющих источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств, которые возникнут в связи с реализацией закона в случае его принятия. В финансово-экономическом обосновании к законопроекту отсутствует расчет необходимого для реализации законопроекта объема дополнительных бюджетных средств.

Обращаем внимание, что ранее внесенные в Государственную Думу проекты федеральных законов, предусматривающие уменьшение возраста, дающего право на назначение страховой пенсии по старости (проекты федеральных законов № 1233921-7, 1145526-7 и т.д.), отклонялись Государственной Думой и не были поддержаны Правительством Российской Федерации.

На основании изложенного законопроект в представленной редакции не рекомендуется к внесению в качестве законодательной инициативы в Государственную Думу.

Кроме того, законопроект нуждается в редакторской правке.

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



Д.В. Малкин