

**Экспертное мнение в рамках проведения общественной экспертизы
Федерального закона «О внесении изменений в статью 12 ФЗ
«О государственной социальной помощи»**

По итогам изучения содержательной части предлагаемых в законопроекте изменений и с учетом вопросов, поставленных в качестве предмета анализа в пояснительной записке «Аппарата Общественной палаты Российской Федерации» ЭАЦ 15/78 от 26.07.2016 года, экспертная группа комиссии по правозащитной деятельности Общественной палаты Тюменской области формулирует следующее мнение:

1. Предлагаемые законодателям меры могут содержать основания для ухудшения правового положения граждан, оказание социальной поддержки которых предусмотрено настоящей статьей в связи по следующим причинам:

1.1. Включение в размер социальной поддержки срочной пенсионной выплаты, которая по смыслу и юридическому содержанию является добровольной страховой выплатой и зависит от количества средств, внесенных работником или работодателем по собственному желанию, поставит людей, вносящих и не вносящих такие отчисления в страховые пенсионные фонды, в одинаковые условия. Это лишит граждан, создавших условия для начисления себе срочной пенсионной выплаты, преимуществ дополнительного пенсионного обеспечения, которые по своему смыслу и должна давать срочная пенсионная выплата.

1.2. Отсутствие детализованной формулы соотношения механизма доплат к пенсии, в зависимости от размеров федерального и регионального прожиточных минимумов, может нарушить права граждан, так как не содержит четкого определения, по какому именно прожиточному минимуму и при каких условиях должны насчитываться дополнительные выплаты

1.3. Порядок перерасчета выплат, в зависимости от размера установленного прожиточного минимума, с периодичностью в один год, также может нарушить права граждан, так как согласно ст.4, п.1 ФЗ 134 «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» величина прожиточного минимума в Российской Федерации определяется ежеквартально. Соответственно, при изменениях прожиточного минимума, индексация выплат может не успевать за фактическими изменениями прожиточного минимума.

2. Положение законопроекта о включении срочной пенсионной выплаты в подсчет суммы выплат, составляющих материальное обеспечение пенсионера, имеет потенциал для снижения суммы расходов бюджетных средств на социальное обеспечение пенсионеров в тактическом плане. Но стратегически может снизить мотивацию граждан к добровольным страховым пенсионным отчислениям и, наоборот, сформировать риски возрастания затрат государства на материальное обеспечение тех граждан, которые могли бы, но не стали участвовать в добровольном отчислении средств, так как знали, что из-за этого уменьшатся государственные выплаты, в формировании которых они не участвовали. Введение этой нормы также противоречит самому принципу формирования срочной пенсионной выплаты, которая формируется из добровольных отчислений гражданина или его работодателя.

3. Перечень оснований для изменения размера доплат к пенсии кажется достаточным и исчерпывающим исходя из сегодняшних реалий

4. С точки зрения порядка и сроков предоставления информации и обмена сведениями между ведомствами по уточнению размеров выплат, начисляемых гражданам (в случае их межведомственного начисления), представляется уместным предложить не уточнение или изменение сроков предоставления информации, а пересмотр самого принципа такого обмена. Современные электронно-коммуникационные системы позволяют формировать единые для различных органов власти и ведомств базы данных, общий доступ различных

структур к которым в части внесения и пользования данными позволит избежать совершенно ненужного и затратного документооборота, а также существенно сократить сроки получения информации заинтересованными исполнителями. Таким образом, имеет смысл разработать единую информационную базу в которой могут содержаться данные обо всех видах и формах социальных доплат к пенсии гражданина, информация о которых будет вноситься соответствующими уполномоченными организациями

5. Ответить на пятый вопрос экспертизы не представляется возможным, так как ни в законопроекте, ни в пояснительном документе к нему не установлены критерии «снижения неэффективности расходования бюджетных ассигнований».

6. В целом законопроект рассчитан на снижение бюджетной нагрузки при социальных доплатах гражданам. Весьма вероятно, что в ближайшей перспективе он приведет к уменьшению расходования средств, как из федерального, так и из региональных бюджетов.

7. Представляется, что механизм социальных доплат к пенсии нуждается не столько в дополнительном правовом регулировании, сколько в максимально эффективном исполнении. Единственным вопросом, который возможно требует дополнительного уточнения, является более четкое разграничение государственных мер поддержки гражданина и расходования его добровольных пенсионных накоплений с целью избегания двойных стандартов, при которых государство снимает с себя часть обязательств по отношению к людям, которые осознанно формировали свой пенсионный доход с помощью добровольных отчислений.

8. Предложения по изменению части 8 ст. 12 ФЗ могут иметь противоречия с п.1. ст. 12.1. того же закона, так как авторы законопроекта в части 8 указывают, что изменения социальных выплат пересматриваются «в связи с изменением прожиточного минимума в Российской Федерации и/или в субъекте Российской Федерации» Однако в п.1. ст.12.1 того же закона закреплено, что пересмотр происходит только при изменении размера прожиточного минимума в Российской Федерации в целом. Это - противоречие, которое к тому же никак не определяет, каким образом и как будет происходить индексация при изменении величины прожиточного минимума регионального и федерального уровней.

9. С нашей точки зрения, законопроект требует доработки в части предотвращения ущемления прав граждан, осуществлявших добровольные страховые пенсионные отчисления, выраженные в начислении им срочных пенсионных выплат.

10. Содержание законопроекта не дает основания полагать о наличии в нем потенциальных коррупционных факторов. Еще более снизить вероятность коррупции сможет создание единой электронной базы данных о номенклатуре и размере социальных выплат гражданам, с доступом к пользованию ею всех участвующих в выплатах ведомств.

Также следует учесть отдельное мнение председателя комиссии по связям с общественными объединениями и трудовыми коллективами Михаила Николаевича Кивацкого, который отметил необходимость изменения принципа расчета пенсионного обеспечения гражданина, исходя не из размера прожиточного минимума, а ориентируясь на размер заработной платы в период трудовой деятельности. Он подчеркнул, что Российская Федерация сама добивалась внесения подобного положения в международные правовые акты, а в отечественном законодательстве не использует данный принцип.

**Председатель комиссии по правозащитной деятельности
Общественной палаты Тюменской области
Председатель ТРОД «Альянс СО НКО»**

Мельцер М.М.