



## КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 01/21-э

на проект Закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Иркутской области в части изменения порядка учета величины прожиточного минимума при предоставлении мер социальной поддержки»  
(№ ПЗ-199)

«15 » июня 2017 г.

г. Иркутск

*Утверждено распоряжением КСП  
Иркутской области от 15.06.2017 №63-р*

Заключение по результатам экспертизы проекта Закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Иркутской области в части изменения порядка учета величины прожиточного минимума при предоставлении мер социальной поддержки» (далее – Законопроект, проект Закона) подготовлено на основании поручения Законодательного Собрания Иркутской области от 15.05.2017 № 1417 в рамках полномочий, представленных КСП области статьей 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», статьей 157 Бюджетного кодекса РФ, Законом Иркутской области от 07.07.2011 № 55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Экспертиза Законопроекта показала следующее.

Законопроект внесен на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области Уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

Законопроектом вносятся изменения в ряд законов Иркутской области, определяющие меры социальной поддержки, в том числе:

1) Закон Иркутской области от 10.12.2007 № **117-ОЗ** «О порядке и условиях предоставления в Иркутской области помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан»,

2) Закон Иркутской области от 02.11.2012 № **101-ОЗ** «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения, усыновления (удочерения) третьего или последующих детей»,

3) Закон Иркутской области от 28.12.2012 № **164-ОЗ** «О порядке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области»,

4) Закон Иркутской области от 02.12.2011 № **121-ОЗ** «Об отдельных вопросах организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Иркутской области»,

5) Закон Иркутской области от 10.07.2014 № **91-ОЗ** «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области»,

6) Закон Иркутской области от 23.12.2015 № **127-ОЗ** «Об отдельных вопросах предоставления гражданам жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Иркутской области»,

7) Закон Иркутской области от 17.12.2008 № **130-ОЗ** «О пособии на ребенка в Иркутской области».

Перечисленные Законы Иркутской области определяют меры социальной поддержки жителям Иркутской области с применением величины прожиточного минимума при определении нуждаемости.

Согласно части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами **самостоятельно** за счет средств бюджета субъекта РФ, относится решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941-1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», прожиточный минимум в субъектах РФ **устанавливается** для оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам.

Согласно пояснительной записке Законопроекта, его целью является уточнение порядка применения величины прожиточного минимума в отношении Законов области, при определении нуждаемости.

В частности, при определении нуждаемости, предлагается учитывать величину прожиточного минимума, установленную не в целом по области на душу населения, а по основным социально-демографическим группам населения с учетом территориальной дифференциации по районам **Крайнего Севера** и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера (северные территории), а также **по иным местностям** (южные территории).

По информации министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области расчет количества получателей мер социальной поддержки по отдельным законам представлен на 01.06.2017 в таблице.

Закон Иркутской области	Всего получателей (детей), чел.	В том числе (чел.):	
		Южные районы	Северные районы
Закон Иркутской области № 117-ОЗ	17 граждан (семей)	-	-
Закон Иркутской области № 101-ОЗ	6 544 (100%)	5 548 (85%)	996 (15%)
Закон Иркутской области № 121-ОЗ	39	-	-
Закон Иркутской области № 91-ОЗ	62 862 (100%)	46 677 (74%)	16 185 (26%)
Закон Иркутской области № 130-ОЗ	180 925 (100%)	151 301 (84%)	29 624 (16%)
Итого получателей	<b>250 387</b>	<b>203 526 (81%)</b>	<b>46 805 (19%)</b>

Необходимо отметить, что согласно данным Иркутскстата (<http://irkutskstat.gks.ru/>) число жителей со среднедушевым денежным доходом в месяц до 10,0 тыс. рублей составляет примерно **500 тыс. жителей**, в том числе в 2015 году – 490,7 тыс. жителей (или 20 % «бедных»), в 2016 году – 500,4 тыс. жителей, или 21 % (см. таблицу).

Таблица. Распределение населения по размеру среднедушевого денежного дохода жителей Иркутской области за 2015-2016 гг.

	2015		2016	
	тыс. чел.	в % к итогу	тыс. чел.	в % к итогу
Все население	2414,9	100,0	2412,8	100,0
в том числе со среднедушевым денежным доходом в месяц, рублей				
до <b>7000,0</b>	<b>214,4</b>	<b>8,9</b>	<b>218,1</b>	<b>9,1</b>
от <b>7000,1</b> до <b>10000,0</b>	<b>276,3</b>	<b>11,5</b>	<b>282,3</b>	<b>11,7</b>
от 10000,1 до 14000,0	394,1	16,3	401,0	16,6
от 14000,1 до 19000,0	420,9	17,4	425,2	17,6
от 19000,1 до 27000,0	457,0	18,9	456,4	18,9
от 27000,1 до 45000,0	440,3	18,2	430,9	17,9
от 45 000,1 до 60 000,0	119,8	5,0	114,2	4,7
свыше 60 000,0	92,1	3,8	84,7	3,5

Государственная социальная поддержка предоставляется на заявительной основе. С учетом сопоставления данных министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области и Иркутскстата, государственную поддержку получают 10 % от числа жителей и **50 % из числа «бедных»** (250 тыс. получателей).

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области предложил ввести территориальную **дифференциацию** для всех законов Иркутской области, предусматривающих меры социальной поддержки (север-юг).

В настоящее время Постановлением Правительства Иркутской области от 28.04.2017 № 293-пп «Об установлении величины прожиточного минимума по Иркутской области за I квартал 2017 года», величина прожиточного минимума за I квартал 2017 года установлена в целом по Иркутской области в расчете на душу населения - **9923 рублей**.

С учетом территориальной дифференциации по районам Крайнего Севера, а также по иным местностям, величина прожиточного минимума за I квартал 2017 года составила:

- по районам Крайнего Севера Иркутской области и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, в расчете на душу населения - **11995 рублей**, для трудоспособного населения - 12754 рубля, пенсионеров - 9646 рублей, детей - 12334 рубля;
- по иным местностям Иркутской области в расчете на душу населения - **9281 рублей**, для трудоспособного населения - 9811 рублей, пенсионеров - 7503 рубля, детей - 9487 рублей.

Так, с учетом территориальной дифференциации **в расчете на душу населения по районам Крайнего Севера** Иркутской области и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, число граждан, имеющих право на получение социальной помощи

**увеличится**, а по иным местностям Иркутской области наоборот, число граждан, имеющим право на меры социальной поддержки **уменьшится**.

Законопроект, в целом, не противоречит бюджетному законодательству. Между тем, КСП отмечает возможные риски, связанные с **сокращением количества** получателей мер социальной поддержки **южных** территорий, что приведет образованию экономии бюджетных средств даже с учетом числа получателей северных территорий.

Финансовое обеспечение отдельных законов представлено в таблице:

Законы Иркутской области	Финансовое обеспечение	%
Закон Иркутской области от 10.12.2007 № 117-оз «О порядке и условиях предоставления в Иркутской области помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан»	В объеме, необходимом для обеспечения жилыми помещениями 17 граждан (семей)	
Закон Иркутской области от 02.11.2012 № 101-ОЗ «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения, усыновления (удочерения) третьего или последующих детей», в том числе	856 712,50	
Северные территории	145 015,50	16,9%
Южные территории	711 697,00	83,1%
Закон Иркутской области от 02.12.2011 № 121-ОЗ «Об отдельных вопросах организации и обеспечения отдыха и оздоровления детей в Иркутской области»	557 248,0	
Организация отдыха и оздоровления детей, находящихся в трудной жизненной ситуации (приобретение путевок), организация проезда к месту отдыха и обратно для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, путем приобретения и предоставления путевок в оздоровительные учреждения	185 131,3	
Предоставление компенсации части стоимости путевки в организации, обеспечивающие отдых и оздоровление детей	250,00	
Закон Иркутской области от 10.07.2014 № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области», в том числе	299 933,60	
Северные территории	78 329,80	26,1%
Южные территории	221 603,80	73,9%
Закон Иркутской области от 17.12.2008 № 130-оз «О пособии на ребенка в Иркутской области», в том числе	986 464,40	
Северные территории	185 435,40	18,8%
Южные территории	801 029,00	81,2%
Закон Иркутской области от 28.12.2012 № 164-ОЗ «О порядке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области»	672 244,4	

Финансовое обеспечение указанных законов Иркутской области составляет более 3,5 млрд. рублей ежегодно, при этом на южные территории направляется порядка 3 млрд. рублей (80%), на северные – 0,5 млрд. рублей (20%).

По расчетам КСП Иркутской области, при введении дифференциации экономия средств областного бюджета может составить порядка 300 млн. рублей (с учетом числа получателей северных территорий).

В этой связи, в случае принятия концепции Законопроекта в первом чтении, КСП полагает необходимым проработку вопросов **переходных положений**, обеспечивающий временной лаг «ухудшения» условий предоставления мер социальной поддержки для жителей южных территорий.

Кроме того, к постепенному снижению получателей мер социальной поддержки приводит действие Закона Иркутской области от 23.10.2006 № 63-оз «О социальной

поддержке в Иркутской области семей, имеющих детей» в действующей редакции, обусловленное упорядочением предоставления официального подтверждения доходов.

Также экспертиза Законопроекта выявила **отсутствие мониторинга** в программном комплексе министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области АИС «Электронный социальный регистр населения Иркутской области» претендентов и получателей мер социальной поддержки по уровню доходов.

## Выводы

1. Уполномоченный по правам человека в Иркутской области предложил ввести территориальную **дифференциацию** для всех законов Иркутской области, предусматривающих меры социальной поддержки (север-юг). Величина прожиточного минимума за I квартал 2017 года установлена **в целом** по Иркутской области в расчете на душу населения - **9923 рублей**. По Законопроекту предложено разделение по районам Крайнего Севера Иркутской области и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, в расчете на душу населения (**11 995 рублей**), по иным местностям Иркутской области в расчете на душу населения (**9281 рублей**).

2. Согласно части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами **самостоятельно** за счет средств бюджета субъекта РФ, относится решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан.

3. Государственная социальная поддержка предоставляется на заявительной основе. С учетом сопоставления данных министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области и Иркутскстата, государственную поддержку получают 10 % от числа жителей и **50 % из числа «бедных»** (250 тыс. получателей). Число жителей со среднедушевым денежным доходом в месяц до 10,0 тыс. рублей составляет примерно **500 тыс. жителей**.

4. Экспертиза показала, что с учетом территориальной дифференциации **в расчете на душу населения по районам Крайнего Севера** Иркутской области и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, число граждан, имеющих право на получение социальной помощи **увеличится**, а по иным местностям Иркутской области наоборот, число граждан, имеющих право на меры социальной поддержки **уменьшится**.

5. Финансовое обеспечение указанных законов Иркутской области составляет более 3,5 млрд. рублей ежегодно, при этом на южные территории направляется порядка 3 млрд. рублей (80%), на северные – 0,5 млрд. рублей (20%). По расчетам КСП Иркутской области, при введении дифференциации экономия средств областного бюджета может составить порядка 300 млн. рублей (с учетом числа получателей северных территорий).

6. К постепенному снижению получателей мер социальной поддержки приводит действие Закона Иркутской области от 23.10.2006 № 63-оз «О социальной поддержке в Иркутской области семей, имеющих детей» в действующей редакции, обусловленное упорядочением предоставления официального подтверждения доходов.

7. В случае принятия концепции Законопроекта в первом чтении, КСП полагает необходимым проработку вопросов **переходных положений**, обеспечивающий временной

лаг «ухудшения» условий предоставления мер социальной поддержки для жителей южных территорий.

8. Экспертиза Законопроекта выявила **отсутствие мониторинга** в программном комплексе министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области АИС «Электронный социальный регистр населения Иркутской области» претендентов и получателей мер социальной поддержки по уровню доходов.

9. Законопроект, в целом, не противоречит бюджетному законодательству. Между тем, КСП отмечает возможные риски, связанные с **сокращением количества** получателей мер социальной поддержки **южных** территорий, что приведет образованию экономии бюджетных средств даже с учетом числа получателей северных территорий.

### **Рекомендации**

1. Направить заключение в Законодательное Собрание Иркутской области, Губернатору Иркутской области.

2. Копию заключения направить в министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области для рассмотрения и информирования КСП области в срок до 01.08.2017.

Председатель

И.П. Морохоева