

УДК 342.7  
ББК 67.400.22

**Совершенствование законодательства о пенсиях,  
прожиточном минимуме, плате за коммунальные услуги —  
исполнение конституционного принципа  
социальности государства**

Improving Legislation on Pensions, Cost of Living,  
Pay for Utilities as the Fulfillment of the Constitutional  
Principle of the Social State

**Евгений Вячеславович АРИСТОВ,**

кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых дисциплин и методики преподавания права Пермского государственного гуманитарно-педагогического университета

E-mail: welfarestate1@gmail.com

**Научная специальность:** 12.00.02 — Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

**Аннотация.** Предметом исследования являются проекты федеральных законов, находящиеся на рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации, направленных на исполнение конституционного принципа социальности государства — создание условий, обеспечивающих достойную жизнь. Автор рассматривает такие аспекты, как возвращение индексации социальных пенсий, устранение пробела в федеральном законодательстве, регулирующем правовой статус детей, родители которых неизвестны, обеспечение социальной защиты лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечение усиления принципа социальной поддержки населения при начислении платы за потребленные коммунальные услуги. Методологическую основу данного исследования составляет совокупность методов научного познания, среди которых основное место занимают методы системности, анализа и синтеза. Особым вкладом автора в исследование темы является обоснование необходимости принятия федеральных законов, обеспечивающих достойную жизнь наименее защищенным категориям граждан.

**Ключевые слова:** социальное государство, конституционный принцип, достойная жизнь, пенсионное обеспечение, прожиточный минимум, коммунальные услуги, индексация, социальная пенсия, дети-сироты, дети-инвалиды

**Annotation.** The subject of the research projects are federal laws under consideration in the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation aimed at the fulfillment of the constitutional principle of the social state - the creation of conditions for a dignified life. The author considers issues such as the return of the indexation of social pensions, the elimination of the gap in federal legislation regulating the legal status of children of unknown parentage, social protection of persons belonging to orphans and children left without parental care, to ensure strengthening of the principle of social support at charging for consumed utilities. The methodological basis of the study is a set of methods of scientific knowledge, among which the main place is occupied by the systematic methods of analysis and synthesis. The special contribution of the author in the research topics is the rationale for the adoption of federal laws to ensure a decent life for the most vulnerable categories of citizens.

**Keywords:** social state, the constitutional principle of a decent life, pensions, cost of living, public services, indexing, social pension, orphans, children with disabilities

**Н**а рассмотрении в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации в настоящее время находятся следующие проекты федеральных законов, предусматривающих создание и обеспечение целого ряда мер, направленных на исполнение конституционного принципа социальной ответственности государства — предоставление достойного уровня пенсионного обеспечения, определения величины прожиточного минимума, платы за коммунальные услуги.

1. *Законопроект № 882484-6 «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»»* [1].

Проект федерального закона направлен на возвращение индексации социальных пенсий с учетом темпов роста потребительских цен, а также проведение дополнительной индексации, если уровень роста прожиточного минимума превышает уровень роста цен на товары и услуги. При этом проведение первой индексации переносится на 1 февраля (вместе с индексацией страховых пенсий), а вторая проводится 1 апреля, что также направлено на повышение уровня поддержки социально уязвимой части граждан Российской Федерации. Данные меры направлены, в частности, на повышение материального положения нетрудоспособных граждан, получающих социальную пенсию. В Пояснительной записке к данному проекту нормативного правового акта указывается, в частности, что социальные пенсии до 1 апреля 2011 г. индексировались с учетом темпов роста цен на товары и услуги за прошедший год. Если же за данный период темпы роста прожиточного минимума пенсионера превышали темпы роста цен на товары и услуги, с 1 июля производилась дополнительная индексация социальных пенсий на разницу между годовыми индексами роста прожиточного минимума пенсионера и роста цен на товары и услуги. После принятия Федерального закона от 28 марта 2011 г. № 43-ФЗ «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» индексация социальных пенсий стала производиться ежегодно с 1 апреля с учетом темпов роста прожиточного минимума пенсионера в Российской Федерации за прошедший год. Как было объявлено при принятии данного Федерального закона, это было сделано, чтобы нетрудоспособные граждане смогли сразу получить более значительное увеличение пенсии и иметь его на протяжении более длительного периода времени. И действительно, в 2011 и 2012 гг. социальные пен-

сии были проиндексированы на 10,27% и 11,41% соответственно. Однако в 2013 г. социальные пенсии проиндексированы только на 1,81%, в то время как трудовые пенсии, которые индексируются по уровню роста цен, — на 3,3% [2].

Понижение уровня индексации для социальных пенсий был вызван замедлением темпов роста прожиточного минимума пенсионера по сравнению с темпами роста потребительских цен. Еще большие проблемы возникли в последний год. В 2015 г. страховые пенсии проиндексированы с 1 февраля на 11,4%, а социальные пенсии — с 1 апреля на 10,3%. Однако в связи с тем, что уже в марте годовой уровень инфляции достиг 16,7%, индексация с учетом темпов роста прожиточного минимума не сможет компенсировать гражданам — получателям социальной пенсии роста цен. Социальные пенсии получают нетрудоспособные граждане, которые являются наиболее социально уязвимой частью граждан, и поэтому необходимо предпринимать меры, чтобы индексация социальных пенсий производилась с учетом реального роста потребительских цен, а не опосредованного — через рост прожиточного минимума. Законопроект предусматривает возвращение индексации социальных пенсий с учетом темпов роста потребительских цен, а также проведение дополнительной индексации, если уровень роста прожиточного минимума превышает уровень роста цен на товары и услуги [2].

2. *Законопроект № 418883-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»»* [3].

Этот законопроект направлен на устранение пробела в федеральном законодательстве, регулирующем правовой статус детей, родители которых неизвестны, и предоставление права на получение социальной пенсии по случаю потери кормильца детям, родители которых неизвестны, наравне с детьми, потерявшими одного или обоих родителей, и детьми умершей одинокой матери (согласно Пояснительной записке к проекту федерального закона, в соответствии с Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» право на социальную пенсию по случаю потери кормильца имеют только дети, потерявшие одного или обоих родителей, и дети умершей одинокой матери. К данной категории детей не относятся дети, родители которых неизвестны). Проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» предлагается предоставить право на получение социаль-

ной пенсии по случаю потери кормильца детям, родители которых неизвестны, наравне с детьми, потерявшими одного или обоих родителей, и детьми умершей одинокой матери [4].

3. *Законопроект № 402545-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»»* [5].

Предлагается обеспечение социальной защиты лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее — дети-сироты), имеющих жилые помещения и призванных для выполнения конституционного долга и обязанности по защите Отечества — прохождения военной службы (посредством предоставления дополнительной гарантии в виде компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по отоплению и газоснабжению на цели отопления жилых помещений, а также коммунальных услуг, потребляемых при использовании общего имущества в многоквартирном доме, на время прохождения военной службы по призыву, кроме случаев сдачи указанными лицами или их законными представителями жилого помещения в наем) [6].

Согласно Пояснительной записке к данному проекту федерального закона необходимость разработки законопроекта обусловлена тем, что в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации дети-сироты, имеющие жилые помещения и призванные на военную службу, не обладают правом на льготы по оплате жилого помещения и коммунальных услуг. Разделом VIII Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 6 мая 2011 г. № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов», при временном отсутствии потребителя в жилом помещении, не оборудованном индивидуальным или общим (квартирным) прибором учета, предусмотрена возможность перерасчета размера платы за предоставленную потребителю в таком жилом помещении коммунальную услугу, за исключением коммунальной услуги по отоплению и газоснабжению на цели отопления жилых помещений, а также платы за коммунальные услуги на общедомовые нужды. Возвращаясь по окончании военной службы по призыву к месту жительства, дети-сироты не имеют материальной возможности оплатить задолженность по указанным плате-

жам. Незначительный размер денежного довольствия не позволяет военнослужащему ежемесячно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Проектом закона предлагается установить за счет средств федерального бюджета для детей-сирот такую дополнительную гарантию, как компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг по отоплению и газоснабжению на цели отопления жилых помещений, а также коммунальных услуг, потребляемых при использовании общего имущества в многоквартирном доме, на время прохождения военной службы по призыву, кроме случаев сдачи указанными лицами или их законными представителями жилого помещения в наем (поднаем) [6].

4. *Законопроект № 387369-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»* [7].

Этим проектом федерального закона предлагается обеспечить усиление принципа социальной поддержки населения при начислении платы за потребленные коммунальные услуги посредством закрепления нормы, в соответствии с которой стоимость коммунальных услуг, предоставленных в пределах социальной нормы потребления, будет компенсироваться населению за счет принятия органами государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление государственного регулирования цен (тарифов) соответствующих тарифных решений с учетом установленной социальной нормы потребления коммунальных услуг. Согласно Пояснительной записке, особая важность данного законопроекта выражается в том, что впервые на федеральном уровне законодательно устанавливается точное и конкретное определение социальной нормы потребления коммунальных услуг, что главным образом позитивно скажется на дальнейшей работе органов власти, определяющих эту норму. Данное нововведение не только позволит поддерживать социально незащищенные слои населения, но и станет отличным стимулом для экономного потребления коммунальных услуг населением, не заинтересованном в превышении социальной нормы. Кроме того, не будет необходимости из бюджетов разных уровней выделять субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг гражданам, имеющим право на льготы, поскольку данные категории граждан смогут самостоятельно контролировать свои расходы на жилищно-коммунальные услуги. Таким образом, законопроект учитывает интересы большинства населения

страны, организаций, поставляющих коммунальные услуги, органов власти различного уровня, а предложение компенсировать затраты организаций, поставляющих энергетические ресурсы и оказывающих коммунальные услуги, существенно снижает нагрузку на бюджет страны [8].

5. *Законопроект № 387369-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в части уточнения периода определения величины прожиточного минимума»* [9].

Данный законопроект предусматривает внесение в действующее законодательство изменений, согласно которым предлагается определять величину прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации и в субъектах РФ ежемесячно в случае превышения предельных розничных цен по трем или более позициям продуктов питания, включенных в состав потребительской корзины, реализуемых на территории отдельного субъекта РФ или территориях субъектов РФ более чем в два раза от 1/12 установленного индекса потребительских цен на продукты питания в течение 30 дней. Согласно Пояснительной записке к данному проекту федерального закона, действующее законодательство предусматривает прямую зависимость, при которой прожиточный минимум, являющийся стоимостной оценкой потребительской корзины, должен соответствовать реальной стоимости товаров на рынке. Сформированная и утвержденная Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» потребительская корзина, ее состав не соответствуют действующему на данный момент размеру прожиточного минимума. Соответствующими органами публичной власти были выявлены темпы роста цен продовольственных товаров, достигающие в отдельных случаях от 10 до 150%. В свете указанных обстоятельств наиболее незащищенные слои населения оказались в критическом положении, при котором у граждан не хватает денежных средств на товары первой необходимости. Таким образом, учитывая критические негативные изменения в отдельных сегментах продовольственных товаров, законопроект предлагает определять величину прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации и в субъектах РФ ежемесячно в случае превышения предельных розничных цен по трем или более позициям продуктов питания, включенных в состав потребительской корзины, реализуемых

на территории отдельного субъекта РФ или территориях субъектов РФ более чем в два раза от 1/12 установленного индекса потребительских цен на продукты питания в течение 30 дней. Таким образом, показатели как прожиточного минимума, так и потребительской корзины в нынешних условиях будут актуализироваться ежемесячно, что позволит реально оценивать покупательскую способность населения и необходимый уровень социальной поддержки со стороны государства [10].

6. *Законопроект № 399123-6 «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»»* [11].

Предлагается предоставление детям-инвалидам, в случае потери ими кормильца, права получения одновременно двух пенсий — социальной пенсии по инвалидности и пенсии по случаю потери кормильца. Так, как отмечается в Пояснительной записке к данному законопроекту, согласно действующему законодательству каждому ребенку-инвалиду устанавливается социальная пенсия, в частности, в случае потери ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет одного или обоих родителей он имеет право на получение трудовой пенсии по случаю потери кормильца. Однако воспользоваться данным правом он фактически не может, так как гражданам, имеющим одновременно право на различные пенсии, устанавливается одна пенсия по их выбору. Вместе с тем действующим законодательством за категорией лиц (к которым относятся родители и вдовы военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы; нетрудоспособные члены семей граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф; члены семей погибших (умерших) граждан из числа космонавтов) закреплено право на одновременное получение двух пенсий в случае потери кормильца. Назначение пенсии (трудовой или социальной) по случаю потери кормильца нетрудоспособным лицам имеет своей целью возмещение государством иждивенцу части содержания, обеспечиваемого ему умершим членом семьи. Законопроектом предлагается предоставить детям-инвалидам, в случае потери ими кормильца, право получения одновременно двух пенсий — социальной пенсии по инвалидности и пенсии по случаю потери кормильца (социальной или трудовой). Это позволит повысить уровень материального обеспечения семей, воспитывающих детей-инвалидов, и тем самым увеличит шансы на воспитание детей-инвалидов — сирот — в семьях близких родственников или усыновителей [12].

## Список литературы

1. *Законопроект* № 882484-6 «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» (об изменении порядка индексации социальных пенсий) (внесен в Государственную Думу 16 сентября 2015 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=882484-6&02>

2. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 25 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» // [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/C045F5EC8EF49FE043257EC2004C4006/\\$FILE/882484-6\\_14092015\\_882484-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/C045F5EC8EF49FE043257EC2004C4006/$FILE/882484-6_14092015_882484-6.PDF?OpenElement)

3. *Законопроект* № 418883-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» (о предоставлении права на социальную пенсию по случаю потери кормильца детям, родители которых неизвестны) (внесен в Государственную Думу 27 декабря 2013 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=418883-6&02>

4. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» // [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/DB4F4144A68E898743257C4E00459B41/\\$FILE/418883-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/DB4F4144A68E898743257C4E00459B41/$FILE/418883-6.PDF?OpenElement)

5. *Законопроект* № 402545-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»» (в части компенсации расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на период прохождения военной службы по призыву) (внесен в Государственную Думу 6 декабря 2013 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=402545-6&02>

6. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»» // <http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/>

[12E238512E163E8843257C43002A6878/\\$FILE/402545-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/12E238512E163E8843257C43002A6878/$FILE/402545-6.PDF?OpenElement)

7. *Законопроект* № 387369-6 «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части определения понятия социальной нормы потребления коммунальных услуг) (внесен в Государственную Думу 18 ноября 2013 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=387369-6&02>

8. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/01E24309C878B74E43257C27003FD53F/\\$FILE/387369-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/01E24309C878B74E43257C27003FD53F/$FILE/387369-6.PDF?OpenElement)

9. *Законопроект* № 387369-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в части уточнения периода определения величины прожиточного минимума» (внесен в Государственную Думу 28 января 2015 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=710276-6&02>

10. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в части уточнения периода определения величины прожиточного минимума» // [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/D0FB6D4CE879875B43257DDB0034DA91/\\$FILE/710276-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/D0FB6D4CE879875B43257DDB0034DA91/$FILE/710276-6.PDF?OpenElement)

11. *Законопроект* № 399123-6 «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» (о расширении перечня лиц, которым предоставлено право на одновременное получение двух пенсий) (внесен в Государственную Думу 3 декабря 2013 г.) // <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28SpravkaNew%29?OpenAgent&RN=399123-6&02>

12. *Пояснительная записка* к проекту федерального закона «О внесении изменения в статью 3 Федерального закона «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»» // [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/6F6D89266136CAD743257C3600293779/\\$FILE/399123-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/6F6D89266136CAD743257C3600293779/$FILE/399123-6.PDF?OpenElement)