

УДК 349.3

Кручек Ирина Владимировна
Преподаватель, Крымский филиал Федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российский государственный университет правосудия»,
г. Симферополь

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГРАЖДАНАМ МЕР СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ ПО ЛЬГОТНОМУ ПРОЕЗДУ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

В статье рассмотрены проблемы создания в условиях интеграции Республики Крым в экономическую, финансовую, правовую системы, а также в систему органов государственной власти Российской Федерации механизма реализации права отдельных категорий граждан на льготный проезд во всех видах городского, пригородного и междугороднего сообщения в пределах Республики Крым, введения его в действие, перспективы совершенствования и развития. Особое внимание в статье уделено таким элементам созданного механизма, как согласование интересов хозяйствующих субъектов, предоставляющих гражданам меры социальной поддержки по льготному проезду, и граждан льготных категорий, обеспечение учета, в том числе при помощи электронных считывающих устройств, количества осуществленных льготными пассажирами поездок, введение компенсации стоимости проезда в междугороднем транспорте, которые позволят в ближайшей перспективе определить размер денежного эквивалента меры социальной поддержки по льготному проезду для решения вопроса о замене льготы на проезд в натуральном выражении на ежемесячную денежную выплату.

Ключевые слова: меры социальной защиты (поддержки) по льготному проезду, денежный эквивалент меры социальной защиты (поддержки) по льготному проезду, льготные категории граждан, перевозчик, возмещение расходов.

Irina Kruchek

Crimean branch of federal state budgetary educational institution of higher education «The Russian Academy of Justice», Simferopol

LEGAL REGULATION PROVIDING WITH SOCIAL SUPPORT AT A REDUCED FARE CITIZENS IN THE REPUBLIC OF CRIMEA

The problems of creating the mechanism of rights` realization of certain categories citizens to price reductions in all types of urban, suburban and intercity communication within the range of the Republic of Crimea, its implementation, the prospects for improvement and development against the background integration of the Republic of Crimea in the economic, financial, legal system, and the system of state authorities of the Russian Federation are contemplated in this article.

Keywords: social protection (support) for a reduced fare, the cash equivalent of social protection (support) for a reduced fare, privileged categories of citizens, carrier, reimbursement of expenses.

После принятия в марте 2014 года Республики Крым в Российскую Федерацию и образования нового субъекта Российской Федерации – Республики Крым, в течение переходного периода до 01 января 2015 года урегулированы вопросы его интеграции в правовую систему Российской Федерации в части социальной защиты населения.

В процессе создания законодательной и нормативной базы Республики Крым в сфере социальной защиты органы законодательной и исполнительной власти Республики Крым руководствовались положениями Федерального Конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее - Закон № 6-ФКЗ) и Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменения в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении

изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Закон № 122-ФЗ) в части:

– обеспечения реализации права граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Республики Крым на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, признанных гражданами Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом или приобретших гражданство Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве, на получение пенсий, пособий и предоставление иных мер социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– обеспечения размеров пенсий, пособий (в том числе единовременных), компенсаций и иных видов социальных выплат, а также гарантий, установленных в денежной форме не ниже размеров пенсий, пособий (в том числе единовременных), компенсаций и иных видов социальных выплат, а также гарантий, установленных в денежной форме и выплачиваемых по состоянию на 21 февраля 2014 года; сохранения совокупного объема финансирования и недопущение ухудшения условий осуществления выплат и реализации льгот, представлявшихся отдельным категориям граждан и лиц до 21 февраля 2014 года в натуральной форме, при изменении порядка и условий их предоставления;

– приведения системы социальной защиты граждан, которые пользовались льготами и социальными гарантиями и которым предоставлялись компенсации, действовавшей в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, в соответствие с принципом разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления;

– создания эффективных правовых механизмов, обеспечивающих сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики своего правового, имущественного положения, а также других обстоятельств при замене льгот в натуральной форме на денежные компенсации;

– реализации принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства путем сохранения стабильности правового регулирования.

В рамках настоящей статьи автор предлагает рассмотреть созданный и введенный в действие с 01 января 2015 года в Республике Крым механизм реализации права отдельных категорий граждан на льготный проезд во всех видах городского, пригородного и междугороднего сообщения в пределах Республики Крым.

Согласно законодательству, действовавшему в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, право на бесплатный проезд в городском, пригородном и междугороднем сообщении реализовывалось в натуральной форме, число поездок, совершенных гражданином льготной категории, не лимитировалось. Механизм расчетов с перевозчиками за перевезенных граждан льготных категорий предусматривал предоставление перевозчиком в соответствующий региональный орган социальной защиты населения акт выполненных работ и список перевезенных граждан льготных категорий с указанием их анкетных данных, адресов и реквизитов документов, подтверждающих право на льготы, и мог служить образцом непрозрачности и недостоверности, так как составление подобного списка в условиях интенсивного ритма ежедневной работы транспортных средств перевозчика, особенно в городском транспорте, представляется, по меньшей мере, фантастическим (следует отметить, что вышесказанное не относится к механизму расчетов за перевозку граждан льготных категорий в железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, который существенно отличался от общепринятого).

Таким образом, проблема, которую П.Н. Байматов обозначил как «проблему механизма реализации льгот», поскольку «выделяемые средства превращались в неприкрытые дотации тем организациям, которые отвечали за непосредственное выполнение обязанности государственных и муниципальных органов по предоставлению социальных льгот» [11, с. 20-21], была в высшей степени характерна для Крыма.

Объем финансирования льгот по проезду, которое согласно законодательству, действовавшему в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, осуществлялось из государственного бюджета Украины, в течение ряда лет не превышало 20% потребности, а для автоперевозчиков – 14% потребности, но составляло, тем не менее, 100% утвержденных ассигнований.

Вопрос использования валидаторов, других электронных средств учета перевезенных пассажиров, в том числе льготных категорий, в Крыму, как и в целом в Украине, так и не был решен, несмотря на то, что на повестке дня стоял в течение десятка лет. Мотивация для их установки у перевозчиков отсутствовала, так как, с одной стороны, недостоверность их затрат на перевозку льготных категорий граждан практически не удавалось доказать, а, с другой стороны, бюджетное законодательство Украины не гарантировало им возмещения затрат на перевозку льготников в полном объеме, в случае установки и использования перевозчиком электронных средств учета перевезенных пассажиров, в том числе льготных категорий.

Ущербность существовавшего механизма предоставления льготного проезда вызывала недовольство граждан республики. Обращения граждан в органы исполнительной власти Крыма в связи с отказом водителя предоставить услугу или по поводу некорректного или даже неадекватного поведения водителя входили в группу с наибольшими количественными показателями.

Таким образом, в ходе создания нового механизма предоставления такой меры социальной защиты (поддержки), как льготный проезд во всех видах городского, пригородного и междугороднего сообщения в пределах Республики Крым необходимо было решить следующие задачи: определить категории

граждан, которым предоставляются меры социальной поддержки в виде льгот по проезду, объем мер социальной поддержки, порядок их финансирования и предоставления. Правовое регулирование вопросов, связанных с интеграцией социальных прав граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих по состоянию на 18 марта 2014 года на территории Республики Крым или города федерального значения Севастополя, в систему социальной защиты Российской Федерации закреплено в Федеральном законе от 22.12.2014 года № 421-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Крым и города Федерального значения Севастополя» (далее - Закон № 421-ФЗ), который, прежде всего, провел параллели между категориями граждан, имевшими право на льготы и выплаты по законодательству, действовавшему в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, и категориями граждан, имеющими право на меры социальной защиты (поддержки) согласно законодательству Российской Федерации, создав тем самым реальную возможность для граждан указанных категорий воспользоваться этими мерами с 01 января 2015 года. Таким образом, категории граждан, которым следует предоставлять меры социальной поддержки, в том числе по льготному проезду, согласно законодательству Российской Федерации, были определены. Из общего количества граждан, которые пользовались льготным проездом согласно законодательству, действовавшему в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, – 464 тыс. чел, - меры социальной защиты (поддержки) федерального уровня могли быть предоставлены около 160 тыс. граждан, имевшим статус инвалида Великой Отечественной войны, инвалида боевых действий, участника Великой Отечественной войны, лица, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на ЧАЭС, бывшего несовершеннолетнего узника фашизма, инвалида, ребенка-инвалида, лица, имеющего особые заслуги.

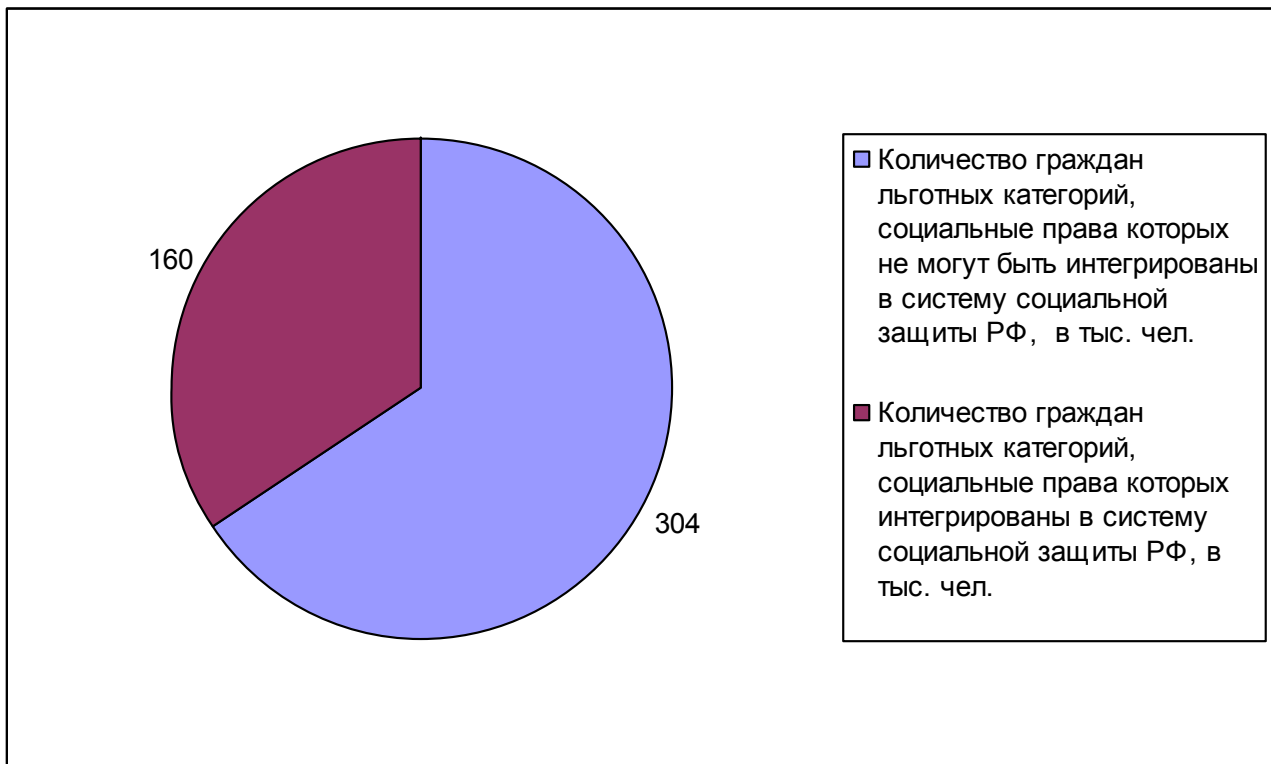


Рис.1. Структура льготных категорий граждан в Республике Крым по состоянию на 01 января 2015 года.

Лицам, признанным гражданами Российской Федерации в соответствии с Законом № 6-ФКЗ или приобретшим гражданство Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации о гражданстве, а также гражданам Российской Федерации, проживающим в Республике Крым на день принятия в Российскую Федерацию, в соответствии со ст. 11 Закона № 6-ФКЗ, сохранен уровень предоставления соответствующих мер социальной поддержки (защиты) в натуральной и денежной форме, установленный законами и иными нормативными правовыми актами до 21 февраля 2014 года.

Особенности правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки) отдельным категориям граждан, в случае, если такие меры социальной защиты (поддержки) отсутствовали на день принятия в Российскую Федерацию Республики Крым в законодательстве Российской Федерации или их величина превышала установленный в Российской Федерации уровень мер социальной защиты

(поддержки), определены в Законе Республики Крым от 10 декабря 2014 года № 36-ЗРК/2014 «Об особенностях установления мер социальной защиты (поддержки) отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Крым» (далее - Закон № 36-ЗРК/2014).

Законом № 36-ЗРК/2014 предусмотрены дополнительные меры социальной поддержки, в том числе по льготному проезду в пределах Республики Крым, тем категориям граждан, чьи социальные права интегрированы в систему социальной защиты Российской Федерации:

– гражданам из числа лиц, имеющих статус инвалида Великой Отечественной войны, инвалида боевых действий, участника Великой Отечественной войны, лица, подвергшегося воздействию радиации вследствие катастрофы на ЧАЭС, бывшего несовершеннолетнего узника фашизма, в виде льготного проезда:

– в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении;

– в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном и междугороднем сообщении;

– гражданам из числа ветеранов Великой Отечественной войны, указанных в статье 2 Федерального закона от 12.01.1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», членов семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, детей-инвалидов и лиц, их сопровождающих (но не более одного сопровождающего лица на одного ребенка-инвалида), инвалидов и лиц, сопровождающих инвалидов I группы (не более одного сопровождающего лица на одного инвалида I группы), лицам, имеющим особые заслуги, вдовам (вдовцам) указанных лиц в виде льготного проезда:

– в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении;

– в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении.

Правовые гарантии социальной защиты отдельных категорий граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Крым, в целях создания условий, обеспечивающих им достойную жизнь и активную деятельность установлены Законом Республики Крым от 17 декабря 2014 года № 35-ЗРК/2014 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым» (далее - Закон № 35-ЗРК/2014).

Закон № 35-ЗРК/2014 предусматривает меры социальной поддержки (защиты) тем категориям граждан, которым предоставлялись меры социальной защиты (поддержки), установленные законодательством, действовавшим в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, но социальные права которых не могут быть интегрированы в систему социальной защиты Российской Федерации, следовательно, на которых не распространяются меры социальной поддержки, предусмотренные Федеральным законом "О ветеранах" и Законом № 421-ФЗ.

Согласно Закону № 35-ЗРК/2014 меры социальной поддержки (защиты) по льготному проезду в пределах Республики Крым предоставляются:

- лицам, которым статус инвалида Великой Отечественной войны, участника Великой Отечественной войны, участника боевых действий установлен до 31 декабря 2014 года по основаниям, предусмотренным законодательством, действовавшим в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, (например, лицам, которые в период с 08 сентября 1941 года по 27 января 1944 года работали на предприятиях, в учреждениях и организациях города Ленинграда и награждены медалью "За оборону Ленинграда", и лица, награжденные знаком "Жителю блокадного Ленинграда" (за исключением инвалидов);
- военнослужащим, принимавшим участие в боевых действиях на территории государств, которые не предусмотрены Перечнем государств, городов, территорий и периодов ведения боевых действий с участием граждан

Российской Федерации в приложении к Федеральному закону «О ветеранах» в виде льготного проезда в пределах Республики Крым:

- в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении;
- в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении, железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении;
- в автобусах, троллейбусах, железнодорожным транспортом междугороднего сообщения;
- лицам, которым статус ветерана Великой Отечественной войны установлен до 31 декабря 2014 года по основаниям, предусмотренным законодательством, действовавшим в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, (например, гражданам из числа лиц, которые во время обороны города Севастополя с 30 октября 1941 года по 04 июля 1942 года проживали на его территории; лицам, которые в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов и войны с империалистической Японией работали в тылу менее 6 месяцев на предприятиях, в учреждениях, организациях, колхозах, совхозах, индивидуальных сельских хозяйствах) в виде льготного проезда:

- в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении;
- в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении; железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении;
- скидки в размере 100 процентов стоимости проезда один раз в два года (туда и обратно) железнодорожным, водным, воздушным или междугородним автомобильным транспортом или проезд один раз в год (туда и обратно) с 50-процентной скидкой.

Закон № 35-ЗРК/2014 предусматривает также меры социальной защиты по льготному проезду в пределах Республики Крым отдельным категориям граждан, которые в соответствии с принципом разграничения полномочий

между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации относятся к компетенции субъекта Российской Федерации и являются расходными обязательствами субъекта Российской Федерации.

Ветеранам труда, в том числе гражданам из числа ветеранов труда, имевших по состоянию на 31 декабря 2014 года право на льготы в соответствии с законодательством в сфере государственной поддержки ветеранов труда, действовавшим на территории Республики Крым до 21 февраля 2014 года; ветеранам военной службы, если они являются получателями страховой пенсии, а получающим пенсии либо пожизненное содержание по другим основаниям - при достижении возраста, дающего право на страховую пенсию по старости; гражданам из числа лиц, подвергшихся необоснованным репрессиям по политическим мотивам и впоследствии реабилитированных; гражданам из числа лиц, которым на время окончания Второй Мировой войны (02 сентября 1945 года) было менее 18 лет, предоставляется льготный проезд:

- в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении;
- в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении; железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении.

Льготный проезд в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском и пригородном сообщении в пределах Республики Крым, предоставляется детям из числа многодетных семей в соответствии Законом Республики Крым от 17 декабря 2014 года № 39-ЗРК/2014 «О социальной поддержке многодетных семей в Республике Крым».

Таким образом, путем закрепления в законах Республики Крым как субъекта Российской Федерации социально важных особенностей его развития с учетом соблюдения требований и критериев построения системы российского права обеспечено сохранение мер социальной поддержки в размере (объеме),

установленном законодательством, действовавшим на территории Республики Крым до 21 февраля 2014 года.

Именно функцию регионального правотворчества – обеспечение вертикально интегрированного единства всего нормативно – правового материала отмечал Э.Г. Липатов как исключительно важную [12, с. 31].

Предусмотренные законами № 35-ЗРК/2014 и № 36-ЗРК/2014 меры социальной поддержки граждан являются расходными обязательствами Республики Крым.

Порядок и условия предоставления гражданам мер социальной поддержки по льготному проезду, установленных законами № 35-ЗРК/2014 и № 36-ЗРК/2014, а также порядок возмещения хозяйствующим субъектам недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки определены Советом министров Республики Крым.

В работе над порядком предоставления гражданам мер социальной поддержки по льготному проезду и порядком возмещения хозяйствующим субъектам недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки широко использовался такой метод как диалог с общественностью, поскольку только обратная связь власти и населения является необходимым условием сочетания интересов населения региона и интересов органов власти региона, в процессе правового регулирования, в пределах полномочий, и организации социального обеспечения.

Проанализировав опыт субъектов Российской Федерации – Республики Татарстан, Республики Ингушетия, Республики Карачаево-Черкесия, Республики Чечня, Краснодарского края, Московской, Калужской областей по замене льготы на проезд в натуральном выражении на ежемесячную денежную выплату и проведя консультации с общественностью, было принято решение о целесообразности сохранения натуральной формы предоставления льготного проезда как меры социальной поддержки в Республике Крым по следующим причинам. В республике по состоянию на 21 февраля 2014 года не была предусмотрена выдача месячного проездного билета гражданам, имеющим

право на предоставление меры социальной поддержки по оплате на городском и пригородном транспорте, отсутствовал учет количества осуществленных льготными категориями пассажиров поездок в месяц, в том числе по каждому виду транспорта. Согласно законодательству, действовавшему в Республике Крым по состоянию на 21 февраля 2014 года, и согласно законодательству переходного периода льготы по оплате проезда на транспорте в Республике Крым предоставлялись только в натуральной форме, при этом объем бюджетных ассигнований для возмещения хозяйствующим субъектам недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки определялся исходя из возможностей сначала Государственного бюджета Украины, затем - бюджета Республики Крым, превращая их в льготы, финансирование которых практически не осуществлялось.

Таким образом, в республике отсутствовала возможность определить денежный эквивалент меры социальной поддержки по оплате проезда на городском и пригородном пассажирском транспорте.

Увеличение объема финансирования для предоставления меры социальной поддержки по оплате проезда на городском и пригородном пассажирском транспорте льготным категориям граждан в виде ежемесячной денежной выплаты в 1,5 - 2 раза не дало бы желаемого результата, так как ограничивало бы количество поездок, которые мог совершить гражданин, а значит, привело бы к умалению прав и законных интересов граждан.

Таким образом, денежная выплата взамен натуральной льготы не была бы эквивалентна возмещению стоимости соответствующей услуги, а при замене ею льготы в натуральной форме эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, как того требует Закон № 122-ФЗ, введены бы не были.

Необходимо отметить, что в ходе общественного обсуждения предложенных вариантов порядка предоставления меры социальной поддержки

по оплате проезда на городском и пригородном пассажирском транспорте обозначилось две основные позиции, выразителями которых стали общественные организации ветеранов и инвалидов в городской и сельской местности. Для инвалидов, проживающих в сельской местности, оказалась приемлемой ежемесячная выплата взамен натуральной льготы, которая была эквивалента стоимости 14 поездок в месяц в пригородном транспорте. Городские общественные организации ветеранов и инвалидов настаивали на сохранении натуральной формы предоставления меры социальной поддержки по оплате проезда на городском и пригородном пассажирском транспорте без ограничения числа поездок в месяц.

Правотворческие полномочия Совета министров Республики Крым были направлены также на согласование интересов хозяйствующих субъектов, предоставляющих гражданам меры социальной поддержки по льготному проезду.

Как справедливо отмечает Э.Г. Липатов, любая система установления правотворческих полномочий - своего рода способ консолидации общества, механизм согласования многообразных социальных интересов. Ведь в режиме политической демократии государственные органы, осуществляющие властные полномочия в области принятия нормативных правовых актов, представляют интересы всех слоев населения [12, с. 31].

Поэтому механизм возмещения хозяйствующим субъектам недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки детально обсуждался с Ассоциацией перевозчиков Крыма и только после согласования и одобрения Ассоциацией проект Порядка возмещения хозяйствующим субъектам недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки представлен для рассмотрения на заседании Совета министров Республики Крым.

Согласно постановлению Совета министров Республики Крым от 23 декабря 2014 года № 575 «О Порядке предоставления отдельным категориям граждан Республики Крым мер социальной поддержки на льготный проезд и

Порядке возмещения юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки по льготному проезду» меры социальной поддержки по льготному проезду в пределах Республики Крым в автобусах, троллейбусах, трамваях, следующих по маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении; в автобусах, троллейбусах по маршрутам регулярных перевозок в пригородном сообщении, а также по в автобусах, троллейбусах междугороднего сообщения, предоставляются предприятиями, оказывающими соответствующие услуги, непосредственно гражданам по месту их жительства на основании документа, подтверждающего право на меры социальной поддержки.

Меры социальной поддержки по льготному проезду в пределах Республики Крым в автобусах, троллейбусах, железнодорожным транспортом междугороднего сообщения в виде скидки в размере 100 процентов стоимости проезда один раз в два года (туда и обратно) или в виде 50-процентной скидки стоимости проезда один раз в год предоставляются в виде компенсации стоимости проезда. Компенсация стоимости проезда осуществляется органом труда и социальной защиты населения при предъявлении гражданином заявления и билета с учетом установленного размера меры социальной поддержки по отдельным выплатам документам или разовым поручениям, которые формируются органами труда и социальной защиты, и перечисляется получателям на имеющиеся у них или на открытые ими в выбранных по своему усмотрению банках личные банковские счета.

Порядок возмещения юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки по льготному проезду предусматривает, что расчет средств, подлежащих компенсации за предоставленные услуги по перевозке отдельных категорий граждан осуществляется перевозчиком на городских автобусных маршрутах регулярного сообщения и на пригородных маршрутах наземного электрического транспорта общего пользования по формуле:

$$CP=B*k, \text{ где}$$

СР – средства, подлежащие компенсации за предоставленные услуги по перевозке отдельных категорий граждан;

В – сумма выручки, полученная в отчетном периоде, за перевозку платных пассажиров по соответствующему маршруту;

к- коэффициент соотношения количества бесплатно перевезенных пассажиров к количеству пассажиров оплативших проезд.

Коэффициент определяется на отчетный год в декабре года, предшествующего отчетному, на основании актов ежемесячного обследования фактически перевезенных пассажиров, в том числе льготных категорий, который составляется комиссиями по обследованию фактически перевезенных пассажиров (далее - Комиссия). В случае необходимости в течение отчетного года коэффициент может корректироваться. В 2015 году коэффициент определяется на основании актов обследования фактически перевезенных пассажиров, в том числе льготных категорий, который составляется Комиссиями.

В состав Комиссии входят должностные лица органов местного самоуправления, представители общественных организаций ветеранов и инвалидов. Состав Комиссии и график обследования утверждается решением органа местного самоуправления муниципальных образований в Республике Крым.

Законом Республики Крым от 17 декабря 2014 года № 34-ЗРК/2014 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере социальной защиты населения Республики Крым» органы местного самоуправления в городских округах и муниципальных районах Республики Крым (далее – городские округа и муниципальные районы) наделены отдельными государственными полномочиями по обеспечению мер социальной поддержки и социального обслуживания следующих категорий граждан, в том числе по предоставлению мер социальной поддержки отдельным категориям граждан по льготному проезду. Органы местного самоуправления в городских округах и муниципальных районах в пределах своих полномочий

издают муниципальные нормативные правовые акты по вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий в сфере социальной защиты населения, за исключением административных регламентов в сфере переданных полномочий, и осуществляют контроль за их исполнением.

Возмещение перевозчику расходов, связанных с предоставлением гражданам мер социальной поддержки, производится органами труда и социальной защиты на основании предоставленных перевозчиком в установленный срок расчета стоимости услуг, предоставленных гражданам в предыдущем месяце, счета или счета-фактуры, акта сверки.

Таким образом, обеспечивается возмещение перевозчику недополученных доходов в связи с реальным предоставлением мер социальной поддержки по льготному проезду, повышается мотивация перевозчика в качественном предоставлении услуг по льготному проезду и обеспечивается формирование показателей, исходя из которых в перспективе, будет определен размер денежного эквивалента меры социальной поддержки по льготному проезду.

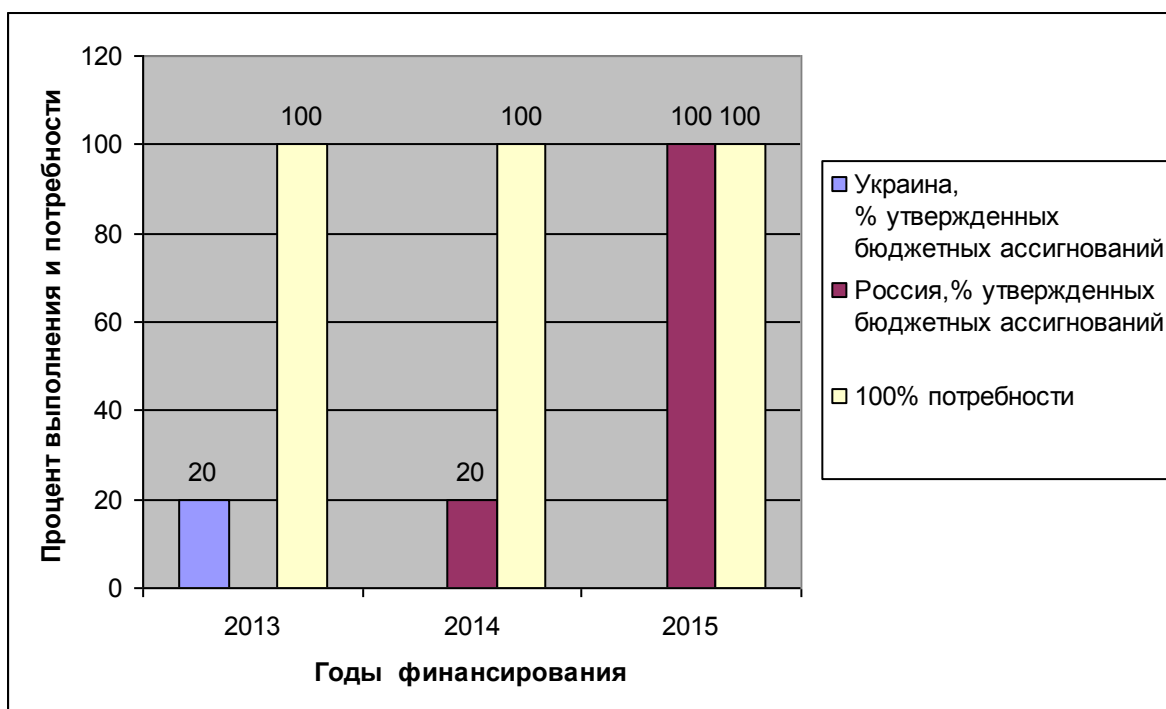


Рис.2. Финансирование возмещения перевозчикам за перевозку льготных категорий граждан

Однако остается нерешенной проблема предоставления мер социальной поддержки по льготному проезду гражданам, проживающим в Республике Крым, на территории города федерального значения Севастополя и наоборот, предоставления мер социальной поддержки по льготному проезду гражданам, проживающим в городе федерального значения Севастополе, на территории Республики Крым. Учитывая, что оба субъекта федерации входят в состав Крымского федерального округа, в которых граждане согласно законодательству, действовавшему на территории Республики Крым и города Севастополя по состоянию на 21 февраля 2014 года, в равной степени пользовались правом на льготный проезд и на территории Республики Крым и на территории г. Севастополя, это ущемляет законные права граждан. Представляется, что одним из вариантов решения проблемы могло бы стать заключение соглашения между двумя субъектами Российской Федерации о предоставлении мер социальной поддержки по льготному проезду, гражданам, проживающим в Республике Крым, на территории города федерального значения Севастополя, и предоставления мер социальной поддержки по льготному проезду гражданам, проживающим в городе федерального значения Севастополе, на территории Республики Крым.

Созданный и внедренный в практику работы в городских округах и муниципальных районах Республики Крым механизм возмещения перевозчику расходов, связанных с предоставлением гражданам мер социальной поддержки по льготному проезду, позволяет, в известной степени, решить проблему его достоверности и прозрачности на ближайшую перспективу, но не снимает с повестки дня решение вопроса об использовании электронных считывающих устройств (валидаторов) как одного из наиболее эффективных средств прозрачного и достоверного учета количества перевезенных граждан, в том числе имеющих право на предоставление меры социальной поддержки по льготному проезду. Для приобретения и установки валидаторов на муниципальный транспорт в Республике Крым и изготовление пластиковых карт с чипом контроля для льготных категорий потребуется от 56 до 60 млн. руб.

Представляется, что период использования действующего механизма должен быть использован исполнительной властью республики для внедрения электронных считывающих устройств в опытную эксплуатацию, по меньшей мере, на одном из видов общественного транспорта.

Резюмируя вышесказанное, на примере механизма реализации права отдельных категорий граждан на льготный проезд во всех видах городского, пригородного и междугороднего сообщения в пределах Республики Крым, следует отметить, что развитие системы распределения полномочий в системе реализации конституционного права на социальное обеспечение в Республике Крым складывается на основе нормативно закреплённого разграничения полномочий Российской Федерации, субъектов РФ и муниципальных образований, учитывает необходимость оптимизации бюджетных расходов, предусматривает организацию предоставления доступных и качественных услуг в социальной сфере в наиболее удобной для граждан форме, формирует инструменты контроля за предоставлением услуг и их качеством, в том числе с участием институтов гражданского общества. Однако остается множество проблем, которые требуют последовательного решения в целях обеспечения достойного уровня жизни и соблюдения гарантированных Конституцией РФ прав и свобод.

Литература

1. Федеральный Конституционный закон от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СЗ РФ. – 2014. – № 12 – Ст. 1201.

2. Федеральный закон от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменения в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных

(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 35 – Ст. 3607.

3. Федеральный закон от 22.12.2014 года № 421-ФЗ «Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Крым и города Федерального значения Севастополя», // СЗ РФ. – 2014. – № 52 – Ст. 7532.

4. Закон Республики Крым от 10 декабря 2014 года от № 36-ЗРК/2014 «Об особенностях установления мер социальной защиты (поддержки) отдельным категориям граждан, проживающих на территории Республики Крым» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - № 6 ч. 1, 2014, ст. 601;

5. Закон Республики Крым от 17 декабря 2014 года № 35-ЗРК/2014 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - № 6 ч.1, 2014, ст.600;

6. Закон Республики Крым 11 февраля 2015 года № 78-ЗРК/2015 «О внесении изменений в Закон Республики Крым "О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым"» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым №2 ч. 1, 2015, ст.9;

7. Закон Республики Крым от 01 апреля 2015 года № 90-ЗРК/2015 «О внесении изменений в некоторые законы Республики Крым» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - № 3, 2015, ст.109;

8. Закон Республики Крым от 17 декабря 2014 года № 34-ЗРК/2014 «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере социальной защиты населения Республики Крым» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - № 6 ч.1, 2014, ст.598;

9. Закон Республики Крым от 17 декабря 2014 года от № 39-ЗРК/2014 «О социальной поддержке многодетных семей в Республике Крым» // Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - № 6 ч.1, 2014, ст. 604.

10. Постановление Совета министров Республики Крым от 23 декабря 2014 года № 575 «О Порядке предоставления отдельным категориям граждан Республики Крым мер социальной поддержки на льготный проезд и Порядке возмещения юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям недополученных доходов в связи с предоставлением мер социальной поддержки по льготному проезду» / [Электронный ресурс] / Правительство Республики Крым. – Режим доступа: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_237737.pdf.

11. Байматов П.Н. Проблемы разграничения компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами при реализации конституционного права граждан на социальное обеспечение / П.Н. Байматов // Конституционное и муниципальное право. - М.: Юрист, 2014, № 6. - С. 20-24.

12. Липатов Э.Г. Под ред.: Володина В.В. Компетенция органов власти субъектов Российской Федерации в сфере правотворчества. - Изд-во Саратов. ун-та, - 2009. - 164 с.

References

1. The Federal Constitutional Law of March 21, 2014 № 6-FKZ "About accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation and on forming new constituent entities within the Russian Federation- the Republic of Crimea and city of federal significance Sevastopol" // SZ the Russian Federation. - 2014. - № 12 - Art. 1201. (*in Russian*)

2. Federal Law of August 22, 2004 № 122-FZ "On Amendments to Legislative Acts of the Russian Federation, and Repeal of Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection with adoption of the Federal Law" On amendments and additions to the Federal Law "On General Principles organization of legislative (representative) and executive bodies of subjects of the Russian Federation "and" On

General Principles of Local Self-Government in the Russian Federation "// SZ the Russian Federation. - 2004. - № 35 - Art. 3607. (*in Russian*)

3. Federal Law of 12.22.2014 № 421-FZ "On the specifics of legal regulation of relations connected with the provision of social protection (support), as well as payments on compulsory social insurance to certain categories of citizens residing in the territory of the Republic of Crimea and the city of federal significance Sevastopol "// SZ the Russian Federation. - 2014. - № 52 - Art. 7532. (*in Russian*)

4. Law of the Republic of Crimea on 10 December 2014 from the № 36-ZRC/2014 "On peculiarities of establishing social protection measures (support) to certain categories of citizens residing in the territory of the Republic of Crimea" // Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - P1 № 6, 2014. - Art. 601; (*in Russian*)

5. The Law of the Republic of Crimea on 17 December 2014 № 35- ZRC/2014 "On measures of social support of certain categories of citizens, and persons residing in the territory of the Republic of Crimea" // Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - P1 № 6, 2014. - Art.600; (*in Russian*)

6. Law Republic of Crimea February 11, 2015 № 78-ZRC/2015 "On Amendments to the Law of the Republic of Crimea" On measures of social support of certain categories of citizens, and persons residing in the territory of the Republic of Crimea " // Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - № 2 P1, 2015, Art. 9; (*in Russian*)

7. Law of the Republic of Crimea on April 1, 2015 № 90-ZRC/2015 "On Amendments to Some Laws of the Republic of Crimea" // Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - № 3, 2015. - Art. 109; (*in Russian*)

8. Law of the Republic of Crimea on 17 December 2014 № 34-ZRC/2014 "On Investment of local governments with separate state powers in the sphere of social protection of population of the Republic of Crimea" // Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - P1 № 6, 2014. - Art. 598; (*in Russian*)

9. Law of the Republic of Crimea on 17 December 2014 of № 39-ZRC/ 2014 "On social support of families with many children in the Republic of Crimea" //

Bulletin of the State Council of the Republic of Crimea. - P1 № 6, 2014. - Art. 604; (*in Russian*)

10. Resolution of Council of Ministers of Crimea on December 23, 2014 № 575 «On the procedure of certain categories of citizens of the Republic of Crimea of social support to a reduced fare and order compensation for legal entities and individual entrepreneurs lost revenue in connection with the provision of social support for reduced fare" / [electronic resource] / Government the Republic of Crimea. - Access: http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_237737.pdf. (*in Russian*)

11. Baymatov P.N. Problems of distribution of powers between the Russian Federation and its subjects in the exercise of the constitutional right of citizens to social security / PN Baymatov // Constitutional and municipal law. - M.: Lawyer, 2014, № 6. - S. 20-24. (*in Russian*)

12. Lipatov E.G. Ed.: Volodin V.V. The competence of the authorities of the Russian Federation in the field of lawmaking. - Publishing house of Saratov. Univ - 2009. - 164 c. (*in Russian*)