

Приложение
к решению Парламентской
Ассоциации "Дальний Восток и
Забайкалье"
от 30.11.2021 № 5

Обращение

Парламентской Ассоциации "Дальний Восток и Забайкалье" к Председателю
Правительства Российской Федерации Мишустину М.В. и Министру юстиции
Российской Федерации Чуйченко К.А. по вопросу совершенствования
методики распределения субвенций из федерального бюджета между
бюджетами субъектов Российской Федерации на осуществление
полномочий по государственной регистрации
актов гражданского состояния

Уважаемый Михаил Владимирович!
Уважаемый Константин Анатольевич!

В 2017 году органы записи актов гражданского состояния (далее также – органы ЗАГС) отметили свой 100-летний юбилей. Процесс их развития и становления прошел самые различные этапы, обусловленные историческими событиями, политическими реформами, а также социально-экономическими процессами, происходившими в нашей стране. Но даже в самых сложных условиях органы ЗАГС всегда продолжали функционировать, накапливая, сохраняя и преумножая свой бесценный архив – историю людей в документах, ведь все важнейшие в жизни человека события, имеющие юридическое значение, – от рождения и до самой смерти – регистрируются именно в органах записи актов гражданского состояния, а сведения, фиксацию которых они осуществляют, ложатся в основу официальных статистических данных, в том числе в области демографии, здравоохранения, социального обслуживания, ежедневно используются в работе органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Законодательство четко определяет порядок регистрации актов гражданского состояния, за соблюдение которого должностное лицо, осуществляющее регистрацию, несет персональную ответственность. Это многогранная, интенсивная и крайне ответственная работа, связанная с большим количеством "ручных" операций, требующая постоянного внимания и аккуратности, юридической грамотности, терпения и индивидуального подхода к заявителю. Каждый работник органа ЗАГС вносит свой личный вклад в построение правового государства и обеспечивает защиту законных интересов граждан посредством надления их комплексом соответствующих прав и обязанностей, индивидуализации гражданина и раскрытия его право- и дееспособности.

В настоящее время фундаментом, закрепляющим основные положения, задачи, цели и структуру органов записи актов гражданского состояния, является Федеральный закон от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ "Об актах

гражданского состояния", согласно которому полномочия на государственную регистрацию актов гражданского состояния являются полномочиями Российской Федерации, передаются органам государственной власти субъектов Российской Федерации (с возможностью делегирования органам местного самоуправления) и финансируются за счет субвенций из федерального бюджета.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2006 года № 513 утверждена Методика распределения субвенций из федерального бюджета между бюджетами субъектов Российской Федерации на осуществление полномочий по регистрации актов гражданского состояния (далее соответственно – Методика, субвенция). Однако положенные в ее основу усредненные среднероссийские показатели по нормированию расходов не учитывают в полной мере специфических природно-климатических, экономико-географических и логистических факторов, присущих именно районам Крайнего Севера и приравненных к ним местностям (далее также – РКС).

Так, базовым показателем, принципиально влияющим на общий объем субвенции, является количество актов гражданского состояния и иных юридически значимых действий, а также времени, необходимого для их совершения (пункт 9 Методики), что не отражает фактический объем выполняемых органами ЗАГС функций (к которым также относятся контроль, составление и предоставление отчетности, участие в реализации государственных и (или) муниципальных программ, правовое консультирование граждан и др.), приводит к занижению реальной потребности в финансировании переданных полномочий и не обеспечивает на сегодняшний день покрытие текущих расходов органов, осуществляющих регистрацию актов гражданского состояния на территории Дальневосточного федерального округа (далее также – ДФО).

В соответствии с пунктом 8 Методики расходы на оплату труда работников органов ЗАГС определяются исходя из должностного оклада главного специалиста-эксперта, установленного в разделе 5 приложения № 1 к Указу Президента Российской Федерации от 25 июля 2006 года № 763 "О денежном содержании федеральных государственных гражданских служащих", за отчетный период (с учетом индексации на федеральном уровне), коэффициента, используемого для расчета средней заработной платы государственных гражданских служащих Российской Федерации и содержащего дополнительные выплаты, а также районного коэффициента и страховых взносов. При этом указанные расходы не включают в себя ни процентную надбавку к заработной плате за работу в РКС, ни разницу в окладах специалистов органов ЗАГС, осуществляющих свою деятельность в северных регионах, которая может быть обусловлена, в частности, наличием иных должностей государственной гражданской и (или) муниципальной службы в структуре этих органов.

Компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно, предусмотренная Трудовым кодексом Российской Федерации в качестве дополнительной гарантии для

лиц, работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, согласно пункту 13 Методики рассчитывается из среднемесячного объема расходов на оплату труда одного работника органа ЗАГС (специалиста либо лица из числа обслуживающего персонала), тогда как стоимость проезда и провоза багажа не зависит от занимаемой должности. Помимо этого, в данном расчете не участвуют неработающие члены семьи работника, также имеющие право в соответствии с действующим законодательством на компенсацию указанных расходов.

Кроме того, согласно пункту 12 Методики объем прочих расходов на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния определяется в размере 20 процентов от общего объема расходов на оплату труда работников и обслуживающего персонала. В то же время по информации, представленной органами ЗАГС, расположенными в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, доля прочих расходов на обеспечение их деятельности колеблется от 25 до 48 процентов, что объясняется в первую очередь более высокой по сравнению с центральными районами страны стоимостью товаров (в том числе горюче-смазочных материалов, топлива, оборудования, инвентаря), работ (в частности, по изготовлению бланков строгой отчетности и иной печатной продукции) и услуг (связи, коммунальных, транспортных, жилищно-эксплуатационных и др.).

При таких обстоятельствах из собственных средств региональных и (или) местных бюджетов на осуществление переданных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния ежегодно сверх федеральной субвенции требуется: в Камчатском крае – 31 процент от общей суммы затрат на обеспечение деятельности органов ЗАГС, в Хабаровском крае и Сахалинской области – порядка 30 млн рублей, в Магаданской области и Приморском крае – около 25 млн рублей, в Республике Саха (Якутия) – почти 19 млн рублей.

Следуя исключительно Методике, численность сотрудников органов ЗАГС в Забайкальском крае и Республике Бурятия должна быть сокращена более чем на четверть, в Магаданской области – минимум в два раза, что не обеспечит наличия в каждом из девяти городских округов даже одного сотрудника, уполномоченного на совершение юридически значимых действий. При этом расстояния между отдельными населенными пунктами внутри одного городского округа Магаданской области достигают 300 км, до административного центра региона – 1500 км, в Республике Саха (Якутия) эти показатели еще выше – до 3500 км.

Такой подход опасен и губителен не только для самой системы органов ЗАГС, но и может крайне негативно отразиться на людях, их правах, гарантированных законодательством и государством, поскольку акты гражданского состояния являются объективным отражением правового статуса гражданина, который характеризует его как субъекта гражданских правоотношений.

Принимая во внимание вышеизложенное, считаем необходимым включить в Методику следующие корректирующие коэффициенты,

отражающие специфику субъектов Российской Федерации, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях:

коэффициент транспортной доступности – один из важнейших факторов, определяющих стоимость оказания услуг в различных регионах, поскольку огромные расстояния между населенными пунктами, а также отсутствие либо низкое качество дорожной сети и транспортной инфраструктуры (то есть те проблемы, которые наиболее характерны для большинства северных территорий) с неизбежностью создают дополнительные издержки и безусловно увеличивают бюджетные расходы;

коэффициент, учитывающий разницу между установленным Указом Президента Российской Федерации размером должностного оклада государственного гражданского служащего Российской Федерации – главного специалиста-эксперта, применяемым при расчете субвенции, и реальными окладами работников органов ЗАГС, осуществляющих свою деятельность в РКС (в том числе с учетом иных должностей, входящих в структуру этих органов).

Также в целях отражения объективных затрат субъектов Российской Федерации, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, при осуществлении ими федеральных полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния предлагается:

дополнить показатель Sn пункта 8 Методики после слов "районного коэффициента" словами ", процентной надбавки за работу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях" во исполнение требований Трудового кодекса Российской Федерации, Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 года № 4520-1 "О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях";

изменить подход к расчету суммы компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно (пункт 13 Методики), заложив в него среднюю величину тарифов на проезд из административных центров северных регионов до города Москвы с учетом количества работников органов ЗАГС и неработающих членов их семей в целях обеспечения реализации гарантий, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации;

увеличить коэффициент прочих расходов (пункт 12 Методики) с 0,2 до 0,35 – средней по Дальневосточному федеральному округу величины.

Предложенные корректировки позволят обеспечить должную степень финансирования переданных государственных полномочий, стабильность и профессионализм кадрового состава органов ЗАГС, осуществляющих свою деятельность на территории ДФО, а также доступность услуг по государственной регистрации актов гражданского состояния для лиц, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в том числе для жителей отдаленных и труднодоступных населенных пунктов, а значит их возможность полноценно реализовывать свои законные права, своевременно и качественно исполнять свои гражданские обязанности.