



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в отдельные законы Пермской области и Пермского края"

09.06.2014

№ 94-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края В.А.Сухих от 16.05.2014 № 1304 -14/07 на основе проекта закона, внесенного губернатором Пермского края, и сопроводительных материалов к нему (письмо от 15.05.2014 № СЭД-01-61-594).

Представленным на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края проектом закона предлагается:

- изменить период назначения ежемесячной денежной выплаты в размере величины прожиточного минимума в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего или последующих детей, установленной пунктом 11 части 2 статьи 15 Закона Пермской области от 09.09.1996 № 533-83 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (далее – Закон Пермской области № 533-83);

- продлить срок действия Закона Пермского края от 29.02.2012 № 5-ПК «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Закон Пермского края № 5-ПК), в части предоставления регионального материнского капитала.

1. В действующей редакции Закона Пермской области № 553-83 ежемесячная денежная выплата в размере величины прожиточного минимума, установленной в Пермском крае на детей в возрасте от 0 до 6 лет, назначается в случае рождения третьего или последующего ребенка после **31 декабря 2012 года** до достижения ребенком возраста **трех лет** (далее – ежемесячная денежная выплата).

Авторами законопроекта **предлагается ограничить период возникновения права у семьи на назначение** ежемесячной денежной выплаты **30 июня 2014 года** и **исключить ограничение срока ее предоставления** в виде возраста ребенка (3 года).

Изменение периода возникновения права на ежемесячную денежную выплату авторы законопроекта обосновывают положительной динамикой демографической ситуации в Пермском крае и корректировкой расчета средств федерального бюджета на 2014-2016 годы, учитывающей перечисление

субсидий из федерального бюджета бюджету Пермского края с 2014 года только в отношении детей, выплата которым назначена в 2013 году¹.

Анализ демографической ситуации за период с 2010 по 2012 годы, проведенный Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации на основании данных Росстата, показал, что в Пермском крае величина суммарного коэффициента рождаемости выше средней по Российской Федерации. В 2012 году в крае отмечен естественный и миграционный прирост, общий коэффициент рождаемости превысил средний по Российской Федерации на 11,2%².

В перечень субъектов Российской Федерации, в отношении которых за счет средств федерального бюджета осуществляется софинансирование расходных обязательств, включаются субъекты Российской Федерации, в которых суммарный коэффициент рождаемости ниже среднего по Российской Федерации, а также субъекты Российской Федерации с естественной и миграционной убылью³.

Кроме этого, законопроектом нормативное регулирование размера ежемесячной денежной выплаты приводится в соответствие с Законом Пермского края от 28.07.2013 № 224-ПК «О потребительской корзине для основных социально-демографических групп населения в целом по Пермскому краю» (далее – Закон Пермского края № 224-ПК) путем исключения возрастной градации детей.

При принятии Закона Пермского края № 224-ПК в одну социально-демографическую группу были объединены мужчины и женщины трудоспособного возраста (трудоспособное население), мужчины и женщины пенсионного возраста (пенсионеры), дети всех возрастов (дети).

2. Для сохранения роста демографических показателей в Пермском крае в законопроекте одновременно предлагается продлить срок действия регионального материнского капитала, как дополнительной меры социальной поддержки многодетных семей, **до 31 декабря 2014 года**. Соответственно, воспользоваться региональным материнским капиталом смогут многодетные семьи **до 31 декабря 2016 года**.

В настоящее время **право** на дополнительную меру социальной поддержки по региональному материнскому капиталу возникает при рождении третьего или последующих детей, начиная **с 1 января 2011 года по 31 декабря 2013 года**.

Выплата регионального материнского капитала осуществляется по истечении двух лет со дня рождения детей, но **не позднее 31 декабря 2015 года**.

Региональный материнский капитал установлен в размере 100 тыс.

¹ Письмо Минтруда России от 12.09.2013 № 12-2/10/2-5352

² Федеральная служба государственной статистики. Официальная статистика/Население/Демография

³ Постановление Правительства РФ от 31.10.2012 № 1112 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты, предусмотренной пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. N 606 "О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»

рублей. С учетом индексации, устанавливаемой законами Пермского края о бюджете⁴, размер материнского капитала в текущем году составил 115,7 тыс. рублей.

Региональный материнский капитал может быть направлен на: строительство и реконструкцию жилого помещения, капитальный ремонт и газификацию жилого помещения, оплату образовательных услуг, обеспечение детей, в том числе детей-инвалидов, техническими средствами реабилитации и санаторно-курортное лечение детей.

В феврале 2014 года Законодательным Собранием Пермского края был принят закон, устанавливающий возможность реализации средств регионального материнского капитала на погашение основного долга и уплаты процентов по кредитному договору на приобретение, строительство жилого помещения в любое время со дня рождения третьего или каждого последующего ребенка.

Дополнительная мера социальной поддержки по региональному материнскому капиталу была принята в целях поддержки семей, имеющих детей и улучшения демографической ситуации.

Оценка целесообразности продления срока действия регионального материнского капитала, произведена в рамках рассмотрения альтернативного проекта закона, внесенного группой депутатов Законодательного Собрания Пермского края (письмо от 04.04.2014 № 241), и отражена в аналитической записке от 28.04.2014 № 55.

В аналитической записке было отмечено следующее.

2.1. Кроме регионального материнского капитала и ежемесячной денежной выплаты **в Пермском крае** реализуются и другие меры социальной поддержки многодетных семей.

Законом от 07.11.2012 № 113-ПК «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бесплатном предоставлении земельных участков многодетным семьям в Пермском крае» предусмотрено **бесплатное предоставление земельных участков** многодетным семьям, имеющим троих и более детей.

Минимальный размер земельного участка для индивидуального жилищного строительства составляет 0,14 га, максимальный размер - 0,15 га. На 1 декабря 2013 года предоставлены земельные участки 3 814 семьям (в том числе для индивидуального жилищного строительства – 2 639 участков).

Одновременно реализуются мероприятия по обеспечению земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, инженерной инфраструктурой.

⁴ В законе Пермского края от 19.12.2012 № 139-ПК «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» размер индексации регионального материнского капитала установлен с 01.01. 2013 г.-1,087; в законе Пермского края от 24.12.2013 № 277-ПК «О бюджете Пермского края на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» размер индексации регионального материнского капитала установлен с 01.01. 2014 г.-1,064

На развитие инфраструктуры в рамках инвестиционных программ организаций коммунального комплекса планируется направить 261,6 млн. рублей. На строительство (реконструкцию), капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог местного значения, обеспечивающих доступность этих земельных участков, предусматривается выделение субсидий местным бюджетам муниципальных образований в размере 536,9 млн. рублей за счет средств дорожного фонда Пермского края⁵.

Законом от 13.12.2012 № 137-ПК «О дополнительных мерах социальной поддержки молодых семей и многодетных семей в решении жилищной проблемы на территории Пермского края» установлена мера социальной поддержки - ***предоставление деловой древесины***.

Деловая древесина предоставляется в целях строительства индивидуального жилого дома с надворными постройками в объеме до 150 куб. м. по льготной цене, либо предусмотрена денежная компенсация на возмещение затрат на заготовку, транспортировку и распиловку древесины, приобретенной по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, или покупку пиломатериалов.

В рамках государственной программы «Семья и дети Пермского края», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1322-п, предусмотрено ***оказание*** молодой семье, участвующей в программе, ***первичной финансовой поддержки на приобретение или строительство жилья***.

Программа предусматривает два направления.

Первое направление - участие Пермского края в реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы, предусматривает предоставление социальной выплаты в размере 30% расчетной (средней) стоимости жилья для молодых семей, не имеющих детей, и в размере 35% расчетной (средней) стоимости жилья для молодых семей, имеющих одного ребенка и более, а также для неполных молодых семей, состоящих из одного молодого родителя и одного ребенка и более.

Второе направление (для семей, желающих ускорить получение государственной поддержки) – предоставление социальной выплаты за счет средств краевого бюджета в размере 10% расчетной (средней) стоимости жилья. В рамках этого направления предполагается мотивация молодых семей на рождение детей после улучшения жилищных условий через предоставление семьям, получившим региональную выплату в размере 10% расчетной стоимости жилья, дополнительной выплаты в том же размере в случае рождения или усыновления ребенка.

В результате реализации региональной политики, направленной на поддержку многодетных семей, в 2012 году в Пермском крае родилось самое

⁵ Письмо Председателя Правительства Пермского края от 09.01.2014 СЭД-01-61-6

большое количество детей за последние 20 лет 38 847 ребенок, в 2013 году родилось 38 754 детей.

2.2. В целях улучшения демографической ситуации **в Российской Федерации** реализуется Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», предусматривающий получение материнского (семейного) капитала семьям при рождении (усыновлении) второго или последующих детей.

На 2014 год материнский (семейный) капитал установлен в размере 429, 4 тыс. рублей⁶.

Средства материнского (семейного) капитала могут направляться на улучшение жилищных условий, получение образования детьми, формирование накопительной части трудовой пенсии матери.

Право на материнский (семейный) капитал имеют семьи, в которых родился второй или последующий ребенок не позднее 31 декабря 2016 года. В настоящее время рассматривается законопроект⁷, предусматривающий продление срока предоставления данной дополнительной меры государственной поддержки многодетных семей **до 2025 года**.

Продление срока действия предоставления материнского (семейного) капитала связывается со сроком действия Концепции демографической политики в Российской Федерации на период до 2025 года.

2.3. Анализ нормативной базы субъектов Российской Федерации показывает, что **в региональной практике** применяются различные варианты реализации регионального материнского капитала исходя из возможностей бюджета и исторических особенностей региона.

Чаще всего, эта мера социальной поддержки предоставляется в пределах 100 тыс. рублей, право на распоряжение средствами регионального материнского капитала возникает у получателей мер социальной поддержки по истечении двух-трех лет со дня рождения (усыновления) третьего или каждого последующего ребенка.

При этом, в некоторых территориях (Ульяновская, Самарская области) срок предоставления данной социальной поддержки многодетных семей **не имеет временного ограничения**.

2.4. Необходимо отметить, что появление ребенка в семье, как правило, существенно снижает уровень ее жизни, а наличие трех и более детей делает семью в большинстве случаев нуждающейся в государственной поддержке.

По информации Министерства социального развития Пермского края в текущем году на территории Пермского края зарегистрировано 18 554 многодетных семей с детьми до 18 лет, из них 13 776 (74,2 %) многодетным семьям присвоен статус малоимущих, 2 313 многодетных семей признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий.

⁶ Федеральный закон от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов»

⁷ Проект Федерального закона № 577 392-5 «О внесении изменений в статью 23 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»

Учитывая, что в настоящее время в фертильный возраст входят женщины, родившиеся в период демографического спада 90-х годов, считаем рассмотрение вопроса о продлении срока предоставления дополнительных мер социальной поддержки по региональному материнскому капиталу будет иметь **положительные социально-экономические последствия**, связанные с сохранением уровня рождаемости в регионе, а также повышением качества жизни многодетных семей.

В качестве **проблемных моментов** законопроекта отметим следующее.

1. В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к законопроекту в результате изменения периода, связанного с рождением третьего или последующих детей, при рождении которых у семьи возникает право на ежемесячную денежную выплату, объем средств, необходимый на получение данной дополнительной меры социальной поддержки уменьшится в 2014 году на 66 681,5 тыс. рублей, в 2015 году на 343 996,8 тыс. рублей, в 2016 году на 785 228,3 тыс. рублей.

Одновременно, объем расходов на предоставление регионального материнского капитала с учетом третьих или последующих детей, рожденных в 2014 году, увеличится в 2015 году на 343 968,3 тыс. рублей, в 2016 году на 785 273,0 тыс. рублей.

С учетом перераспределения средств на реализацию законопроекта в 2015-2017 годах дополнительные расходы потребуются в 2016 году в размере 44,7 тыс. рублей и в 2017 году - 597 377, 0 тыс. рублей.

Вместе с тем, с марта текущего года многодетным семьям была предоставлена возможность использования средств регионального материнского капитала на погашение основного долга и уплаты процентов по кредитному договору на приобретение, строительство жилого помещения в любое время со дня рождения третьего или каждого последующего ребенка, **дополнительные средства** регионального бюджета на реализацию законопроекта могут потребоваться **начиная с 2014 года**, что в условиях дефицита бюджета и предлагаемого губернатором края⁸ снижения объемов средств на эту дополнительную меру социальной поддержки в текущем году на 31,3 % достаточно проблематично и не подкреплено необходимыми обоснованиями снижения численности получателей или не востребованностью сертификатов.

Объем средств, предусмотренный на выплату регионального материнского капитала, с учетом предложений по внесению изменений в бюджет Пермского края на 2014 год и плановый период 2015 и 2016 годов прогнозируется к снижению на 161,7 млн. рублей и составит 355,1 млн. рублей.

*Согласно пояснительной записке к законопроекту по состоянию на 1 апреля 2014 года свое право на региональный материнский капитал реализовали **1 928** семей.*

⁸ Письмо губернатора Пермского края от 22.04.2014 № СЭД-01-61-483 «О направлении проекта закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2014 год и плановый период 2015 и 2014 годов»

Вместе с тем, по информации, предоставленной Министерством социального развития Пермского края, по состоянию на 1 апреля 2014 года сертификат на региональный материнский капитал получило 9 770 семей.

2. В действующей редакции Закона Пермской области № 553-83 регулируется период возникновения права у семьи на ежемесячную денежную выплату (в случае рождения третьего или последующего ребенка после 31 декабря 2012 года) и период окончания ее выплаты (до достижения ребенком возраста трех лет).

Одновременно в соответствии с периодом действия Закона Пермского края от 07.11.2012 № 117-ПК «О внесении изменений в закон Пермской области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства», которым введена ежемесячная денежная выплата, ее назначение и предоставление ограничены 31 декабря 2015 года. Такая ситуация, позволяет не однозначно толковать период окончания выплаты данной дополнительной меры социальной поддержки, как ее получателями, так и исполнителями Закона Пермской области № 553-83. Что подтверждает наличие в краевом бюджете средств на обеспечение ежемесячной денежной выплаты на 2016 год.

Предложенная редакция пункта 11 части 2 статьи 15 Закона Пермской области № 553-83 исключает данное противоречие, но, по нашему мнению, отсутствие в ней регулирования периода прекращения выплаты, снова может привести к неоднозначному ее толкованию.

Кроме этого, обращаем внимание, что в соответствии с пунктом 2 Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» регионам было **рекомендовано** установить **нуждающимся** в поддержке семьям, ежемесячную денежную выплату в размере определенного в субъекте Российской Федерации прожиточного минимума для детей, в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего или последующих детей **до** достижения ребенком возраста **трех лет**.

Исходя из вышеперечисленного полагаем, *целесообразно рассмотреть возможность установления для нуждающихся в поддержке семей, родивших третьего или последующего ребенка до 30 июня 2014 года, периода предоставления* ежемесячной денежной **выплаты** с учетом возраста ребенка - **три года**.

Заместитель начальника управления,
государственный советник
Пермского края 3 класса

Е.А.Селянинова