



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в Закон Пермской области "Об охране семьи, материнства, отцовства и детства"

17.10.2016

№ 203-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 26.08.2016 № 2759-16/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным (письмо от 24.08.2016 № СЭД-01-56-1177).

Законопроектом предлагается внести изменения в Закон Пермской области от 09.09.1996 № 533-83 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» (далее – Закон № 533-83).

Закон № 533-83 устанавливает основы семейной политики в Пермском крае, принципы регулирования отношений в семье и с участием семьи; систематизирует социальные гарантии, предоставляемые на краевом уровне, направленные на улучшение жизнедеятельности семьи и ее отношений с обществом; устанавливает меры социальной поддержки семей, имеющих детей, за счет средств краевого бюджета.

В частности, авторы законопроекта предлагают следующее.

1. Статью 15 Закона № 533-83, устанавливающую меры социальной поддержки многодетных семей, дополнить нормой о том, что документом, подтверждающим статус многодетной семьи, является **удостоверение**.

Порядок оформления, учета и выдачи удостоверения предлагается установить нормативным правовым актом Правительства Пермского края.

2. Дополнить Закон № 533-83 новой статьей «**20.1. Единовременная денежная выплата при рождении первого ребенка**», предусматривающей дополнительную меру социальной поддержки семей, имеющих детей.

Право на единовременную денежную выплату **в размере 50 тыс. рублей** с последующей индексацией возникает **у женщин в возрасте от 18 до 23 лет**, проживающих на территории Пермского края, при рождении первого ребенка в период с 1 января 2017 года по 31 декабря 2019 года.

При этом женщинам, состоящим в браке, получающим вместе с супругом по очной форме обучения среднее профессиональное образование и

(или) высшее образование (бакалавриат, специалитет, магистратура, подготовка кадров высшей квалификации), единовременную выплату предлагается установить в размере **100 тыс. рублей** с последующей индексацией.

Законопроект предусматривает предоставление единовременной денежной выплаты **по достижению ребенком полутора лет**, если обращение за выплатой последовало не позднее шести месяцев со дня исполнения ребенку полутора лет, **по целевому направлению** на приобретение товаров детского ассортимента и продуктов питания.

Согласно пояснительной записке к законопроекту распоряжение средствами единовременной денежной выплаты будет осуществляться путем безналичного расходования через пластиковую карту. Реализация товаров будет осуществляться в торгово-закупочных организациях через специализированные терминалы, установленные финансовой организацией.

Порядок предоставления единовременной выплаты, также перечень товаров детского ассортимента и продуктов питания предложено устанавливать нормативным правовым актом Правительства Пермского края.

В случае принятия законопроекта право на единовременную денежную выплату будет распространяться на правоотношения, возникающие с 1 января 2017 по 31 декабря 2021 года.

Согласно финансово-экономическому обоснованию к законопроекту расходы на его реализацию составят:

в 2017 году - 0,4 млн. рублей (на изготовление бланков удостоверений для 26238 многодетных семей);

в 2018 - 2021 годы - 606,1 млн. рублей (на единовременную денежную выплату), в том числе:

в 2018 году – 96,1 млн. рублей;

в 2019 году – 197,1 млн. рублей;

в 2020 году – 206,9 млн. рублей;

в 2021 году – 106,0 млн. рублей.

По существу рассматриваемого вопроса отметим следующее.

1. Преодоление негативных тенденций демографического развития и обеспечение роста численности населения отнесено к одной из основных целей государственной политики¹ Российской Федерации и является приоритетным направлением социальной политики в Пермском крае².

В 2010-2014 годах в целом в Российской Федерации сокращение женщин репродуктивного возраста составило около 1,5 млн. чел., численность этой категории будет снижаться до 2023 г. (всего на 3,2 млн. чел.).

За 2011-2014 годы в Пермском крае сокращение женщин

¹Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 03.12.2015

²Закон Пермского края от 20.12.2012 «О программе социально-экономического развития Пермского края на 2012-2016 годы»

репродуктивного возраста (20-29 лет) составило более 29,6 тыс. чел.³ (в том числе: за 2011 г. – 4,6 тыс. чел., за 2012 г. – 6,0 тыс. чел., за 2013 г. – 9,5 тыс. чел., за 2014 год – 9,5 тыс. чел.).

Необходимым условием достижения поставленных целей является повышение рождаемости до уровня, необходимого для воспроизводства населения. Достижение такого уровня возможно только за счет увеличения вторых и последующих рождений⁴.

Принятие на федеральном уровне с 2007 года дополнительных мер государственной поддержки семей с детьми при рождении второго ребенка или последующих детей в виде материнского (семейного) капитала⁵ в купе с дополнительными мерами материальной поддержки семей, имеющих детей в виде регионального материнского капитала⁶ семьям, родившим третьего и последующих детей в 2011-2015 годах, а также установления ежемесячной денежной выплаты семьям на третьих и последующих детей, родившихся в 2012-2014 годах, имели **кумулятивный эффект** и позволили повысить уровень рождаемости в регионе.

В 2016 году размер федерального материнского капитала с учетом индексации составил 453 тыс. рублей.

Размер регионального материнского капитала в 2016 году с учетом индексации составил 129,5 тыс. рублей.

На 1 января 2016 года региональным материнским капиталом воспользовались 10 470 семей, родивших третьего или последующего ребенка в 2011-2015 годах. Подавляющее большинство семей, получивших сертификаты (97%), направили средства на улучшение жилищных условий.

На начало 2016 года ежемесячная денежная выплата назначена 2 985 малоимущим многодетным семьям (величина прожиточного минимума на ребенка в 1 квартале 2016 года была установлена в размере 9 623 рубля).

В период 2012-2014 годов уровень рождаемости в регионе достиг максимального значения (более 39 тысяч детей), общий коэффициент рождаемости превысил в 2014 году средний по Российской Федерации на 11,2% (Пермский край – 14,8 промилле, в среднем по Российской Федерации – 13,3 промилле).

2. В 2015-2019 годах в Российской Федерации и Пермском крае прогнозируется **максимальное снижение численности женщин репродуктивного возраста**. Это связано с вступлением в детородный возраст женщин, рожденных в 1995-1998 годах, когда уровень рождаемости достигал

³Статистический сборник Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю. Возрастно-половая структура Пермского края на начало 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 годов

⁴Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»

⁵Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»

⁶Закон Пермского края от 29.02.2012 № 5-ПК (ред. от 02.03.2015) «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей»

минимального значения за весь постсоветский период.

Таблица 1

Сведения о рождаемости детей, чел.

Год	Число родившихся детей	Число родившихся детей на 1000 населения
1992	33600	11,2
1993	29411	9,8
1994	29147	9,8
1995	27727	9,4
1996	27615	9,4
1997	26970	9,2
1998	28362	9,8
1999	26991	9,3
2000	27701	9,7
2001	29094	9,7
2002	31205	11,0

Сокращение численности женщин репродуктивного возраста приводит к снижению уровня рождаемости детей в регионе и влияет на изменение структуры рождаемости (Таблица 2).

Так, за 2015 год уровень рождаемости снизился на 0,2%, а за 7 месяцев 2016 года, численность рожденных детей снизилась по сравнению с аналогичным периодом 2015 года уже на 600 чел., или 2,7%⁷.

Таблица 2

Структура рождаемости детей, чел.⁸

Количество рожденных детей	2013 год	Уд.вес (%)	2014 год	Уд.вес (%)	2015 год	Уд.вес (%)
Всего, в т. ч.	38637		38954		38801	
первых детей	15532	40,2	15401	39,5	15223	39,2
вторых детей	16228	42,0	16292	41,8	16276	42,0
третьих и последующих	6877	17,8	7261	18,7	7302	18,8

Анализ структуры рождений показывает, что основная доля рожденных детей составляют вторые, третьи и последующие дети, при этом **доля первых детей неуклонно снижается** и в 2015 году только 39,2% рожденных детей приходится на первенцев. При этом, удельный вес молодых женщин (от 18 до 23 лет), принявших решение о рождении первого ребенка, значительно ниже по сравнению с другими возрастными группами и составляет 26%⁹. Возраст женщин, родивших первого ребенка, вырос к 2016 году до 24 лет.

⁷Официальный сайт Комитета ЗАГС Пермского края (zags.permkrai.ru)

⁸Информация Департамента социальной политики Аппарата Правительства Пермского края

⁹Пояснительная записка к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермской области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства»

Таким образом, принятие дополнительных мер по стимулированию в регионе рождаемости детей женщинами в возрасте до 23 лет является **актуальным**.

Вместе с тем, считаем необходимым обратить внимание на следующее.

В соответствии с Законом № 533-83, многодетные семьи имеют право на такие меры материальной и нематериальной поддержки, как: первоочередной прием детей в муниципальные дошкольные образовательные организации; бесплатное обеспечение одеждой для посещения школы, спортивной формой, а также бесплатное питание обучающихся в общеобразовательных организациях; обеспечение лекарственными препаратами детей до 6 лет, бесплатный отпуск лекарств по рецептам врача детям до 3 лет; бесплатное посещение краевых музеев, выставок.¹⁰

Что касается женщин в возрасте от 18 до 23 лет, то авторы законопроекта не предусматривают законодательное закрепление дополнительных мер поддержки, кроме получения единовременного пособия по истечении 1,5 лет в размере 50 тыс. рублей (100 тыс. рублей). При этом в Пермском крае отмечается следующее:

1) на начало 2015 года около 44% женщин в возрасте от 18 до 23 лет обучались в организациях профессионального образования по очной форме обучения¹¹;

2) ежемесячное пособие неработающим гражданам, осуществляющим уход за первым ребенком с 01.02.2016, предусмотрено в размере 2 908,62 руб.¹²;

3) максимальная доля граждан (18,9%), испытывающих трудности при трудоустройстве приходится на молодежь от 20 до 24 лет.

На начало 2015 года 17,3 % женщин в возрасте от 18 до 23 лет были безработными¹³;

4) недостаточная обеспеченность местами в дошкольных образовательных учреждениях для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет.

За 1 полугодие 2016 г. охват детей от 2 месяцев до 3 лет дошкольным образованием от числа заявившихся составил всего 24%¹⁴;

5) не предусмотрен внеочередной прием детей в дошкольные учреждения, из семей, в которых оба родителя обучаются в профессиональных образовательных организациях по очной форме обучения и др.

Исходя из вышеизложенного, считаем целесообразным **рассмотреть возможность установления нижнего предела возрастной границы**

¹⁰Закон Пермской области от 09.09.1996 № 533-83 «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства»

¹¹ Информация Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю «Распределение численности безработных по возрастным группам и уровню образования 2015 году»

¹² Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2016 № 42 «Об установлении с 1 февраля 2016 года размера индексации выплат, пособий и компенсаций»

¹³ Статистические сборники Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пермскому краю «Образовательные организации среднего профессионального образования Пермского края» и «Высшие учебные заведения Пермского края». 2015 год

¹⁴ Официальный сайт Министерства образования и науки Пермского края (<http://minobr.permkrai.ru>) «Основные итоги деятельности системы дошкольного образования Пермского края за 1 полугодие 2016 года»

предоставления единовременной выплаты для молодых женщин, родивших первого ребенка, **не ранее 19 лет и законодательного закрепления предоставления** им **дополнительных мер социальной поддержки**, а именно: получение профессионального образования на льготных условиях, организацию временной занятости, обеспечение студенческих семей местами в дошкольных образовательных организациях для детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет во внеочередном порядке и т.п.

Введение дополнительных мер социальной поддержки и мер стимулирующего характера, предложенных в законопроекте для женщин родивших первых детей в возрасте до 23 лет совместно с предусмотренными на федеральном уровне дополнительными мерами государственной поддержки рождения вторых детей¹⁵ и мерами материальной и нематериальной поддержки, оказываемыми в настоящее время многодетным семьям в регионе, по нашему мнению, приведет к **положительным социальным последствиям**, связанным с преодолением негативных тенденций демографической ситуации в Пермском крае.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная

Бажина
217 75 48

¹⁵ Продление материнского капитала до 2018 года Федеральным законом от 30.12.2015 № 433-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»; Поддержка рождения вторых детей женщинами в возрасте до 30 лет, предложенная министром труда и социальной защиты Российской Федерации на Восточном экономическом форуме в сентябре 2016 года в г. Владивосток; Поддержка рождения вторых детей женщинами в возрасте до 30 лет, предложенная министром труда и социальной защиты Российской Федерации на Восточном экономическом форуме в сентябре 2016 года в г. Владивосток