**МИНИСТЕРСТВО РАЗВИТИЯ КОНКУРЕНЦИИ И ЭКОНОМИКИ**

**УЛЬЯНОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

Ул. Спасская,д.3, г.Ульяновск, 432017 тел.: (8422) 24-18-14 E-mail: econom@ulgov.ru

ОКПО 25480722, ОГРН 1047301019776, ИНН/КПП 7325050230/732501001

**Заключение**

об экспертизе социально-экономической эффективности Закона Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей»

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области в соответствии с Законом Ульяновской области от 05.11.2015 № 153-ЗО «Об оценке социально-экономической эффективности проектов нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты), и об экспертизе социально-экономической эффективности нормативных правовых актов Ульяновской области, затрагивающих вопросы предоставления гражданам мер социальной поддержки (социальной защиты)» провело экспертизу Закона Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей».

1. **Общее описание рассматриваемого регулирования.**

В целях усиления мер социальной поддержки семей, имеющих детей, и повышения уровня рождаемости на территории Ульяновской области принят Закон Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» (далее - Закон).

Согласно данному Закону **женщины, родившие (усыновившие) второго ребенка и (или) последующих детей, начиная с 1 июля 2011 года, а также мужчины, являющиеся единственными усыновителями второго ребенка и (или) последующих детей,** если решение суда об усыновлении вступило в законную силу**, начиная с 1 июля 2011 года,** постоянно проживающие на территории Ульяновской области не менее 1 года непосредственно перед рождением (усыновлением) ребенка (детей), при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего (имеющих) гражданство Российской Федерации имеют право на получение именного капитала «Семья».

Именной капитал «Семья» установлен в следующих размерах:

на второго ребенка – 50 000 рублей;

на третьего ребенка – 100 000 рублей;

на четвертого ребенка – 150 000 рублей;

на пятого ребенка – 200 000 рублей;

на шестого ребенка – 250 000 рублей;

на седьмого ребенка и каждого последующего ребенка – 700 000 рублей.

В соответствии с действующей редакцией Закона *реализовать полученные средства можно по следующим направлениям:*

- улучшение жилищных условий;

- получение образования ребёнком (детьми);

- получение платных медицинских услуг;

- получение услуг по страхованию;

- получение услуг по организации отдыха и оздоровления ребенка.

Распоряжение средствами (частью средств) именного капитала «Семья» осуществляется не ранее чем по истечении **трёх лет со дня рождения (усыновления) ребенка.**

**2. Оценка текущей ситуации, анализ варианта «статус-кво».**

**2.1. Меры государственной поддержки, оказываемые на федеральном уровне.**

На территории Российской Федерации в соответствии с Федеральным Законом от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» женщины (мужчины) при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации, независимо от места жительства имеют право на получение материнского (семейного) капитала.

В таблице 1 представлен размер материнского (семейного) капитала, начиная с 2007 года по настоящее время.

Таблица 1

**Размер материнского капитала по годам**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **Сумма средств материнского капитала, руб.** | **Источник** | **Коэффициент****индексации** |
| 2007 | 250 000,0 | ч.1 ст.6 256-ФЗ от 22.12.2006  | 1 |
| 2008 | 276 250,0 | ч. 1 ст. 11 198-ФЗ от 24.07.2007  | 1,105 |
| 2009 | 312 162,5 | ч. 1 ст. 11 204-ФЗ от 24.11.2008  | 1,13 |
| 2010 | 343 378,8 | ч. 1 ст. 10 308-ФЗ от 02.12.2009  | 1,1 |
| 2011 | 365 698,4 | 241-ФЗ от 28.07.2010  | 1,065 |
| 2012 | 387 640,3 | № 371-ФЗ от 30.11.2011  | 1,06 |
| 2013 | 408 960,5 | п. 2 ст. 10 № 216-ФЗ от 03.12.2012 | 1,055 |
| 2014 | 429 408,5  | ч. 1 ст. 9 № 349-ФЗ от 02.12.2013 | 1,05 |
| 2015 | 453 026,0 | ч.1 ст. 8 № 384-ФЗ от 01.12.2014 | 1,055 |
| 2016 | 453 026,0 | ч.1 ст.8 № 359-ФЗ от 14.12.2015 | 1 |

Как показывают данные, изначально размер материнского капитала составлял 250 000 рублей, однако его размер ежегодно пересматривается с учетом инфляции. Так в 2008 году он равнялся 276 250 рублям, в 2015 г. — 453 026 рублей, а в 2016 г. было принято решение не индексировать размер материнского капитала и оставить его на уровне 2015 г. (Федеральный закон от 06.04.2015
№ 68-ФЗ).

Средства материнского (семейного) капитала можно направить:

- на улучшение жилищных условий, т.е. строительство или приобретение жилья, недвижимости, квартиры, в том числе на погашение основного долга и уплату процентов по займам на приобретение (строительство) жилого помещения (при этом варианте денежные средства можно использовать независимо от срока, истекшего со дня рождения (усыновления) ребёнка);

- на получение образования ребенком (детьми) (при этом возраст ребёнка на дату начала обучения не должен превышать 25 лет и образовательная организация должна находиться на территории Российской Федерации);

- на формирование накопительной пенсии для женщин;

- приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов.

Кроме того, лица, получившие государственный сертификат на материнский (семейный) капитал и проживающие на территории Российской Федерации, размер части средств материнского (семейного) капитала которых в результате его использования в соответствии с Федеральным законом "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей" составляет менее 25 000 рублей, имеют право на единовременную выплату в размере фактического остатка средств материнского (семейного) капитала на дату подачи заявления о предоставлении такой выплаты (Федеральный закон от 23.06.2016 № 181-ФЗ "О единовременной выплате за счет средств материнского (семейного) капитала в 2016 году").

Таким образом, меры государственной социальной поддержки, оказываемые на федеральном уровне оказывают наибольший положительный эффект и являются основными стимулирующими элементом при планировании рождении детей во всех российских семьях. На сегодняшний день материнский капитал стал одним из действительно очень удачных государственных решений по стимулированию рождаемости и, соответственно, улучшению демографической ситуации в стране.

Материнский капитал был призван стимулировать рождение вторых и третьих детей в семьях. В какой-то степени эта задача, безусловно, оказалась выполненной.

* 1. **Меры государственной поддержки, оказываемые на региональном уровне.**

С 1 июля 2008 года на территории Ульяновской области реализуется Закон Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей».

Согласно первоначальной редакции данного Закона **семьям Ульяновской области, не достигшим 35-летнего возраста при рождении (усыновлении) третьего и последующих детей выдавался региональный сертификат на именной капитал «Семья» в размере 100 000 рублей**. Такие сертификаты получили 1544 молодых многодетных семей.

Далеев целях усиления мер социальной поддержки семей, имеющих детей, и повышения уровня рождаемости 9 ноября 2010 года был принят Закон Ульяновской области № 178-ЗО «О внесении изменений в Закон Ульяновской области «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей», который снял возрастные ограничения для получения сертификата. Кроме того, Закон предусмотрел возможность получения дополнительной социальной поддержки **при рождении в семье второго ребенка**, а также была изменена сумма именного капитал. Нововведения вступили в силу с 1 июля 2011 г.

В 2012 году (ред. от 29.10.2012) право на дополнительные меры социальной поддержки при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего (имеющих) гражданство Российской Федерации, получили граждане Российской Федерации, **постоянно проживающие на территории Ульяновской области не менее 1 года непосредственно перед рождением (усыновлением) ребёнка** **(детей).**

С декабря 2014 года статья 6 Закона (распоряжение средствами именного капитала «Семья») была дополнена новым пунктом, в соответствии с которым право на получение меры поддержки **может быть также реализовано посредством заключения социального демографического контракта.** Лицо, получившее сертификат, вправе заключить с уполномоченным органом контракт, в соответствии с которым указанное лицо обязуется ежемесячно осуществлять расходование принадлежащих ему денежных средств и предоставленных Центром социальных выплат средств (части средств) именного капитала «Семья» по одному или нескольким направлениям, указанным в части 3 статьи 6 Закона.

В феврале 2016 года были также внесены изменения в условия распоряжения средствами именного капитала "Семья", а именно **при заключении контракта размер указанной компенсации** или предоставленных в соответствии с контрактом средств (части средств) **именного капитала "Семья" должен составлять 25% величины соответствующих расходов**, но не более установленного частью 1 статьи 5 Закона размера именного капитала "Семья" (оставшейся в результате распоряжения указанным капиталом части его средств).

Кроме рассмотренного регулирования на территории Ульяновской области реализуется комплекс иных мер поддержки многодетным семьям в соответствии с Законом Ульяновской области от 29.12.2005 № 154-ЗО "О мерах социальной поддержки многодетных семей на территории Ульяновской области", а именно:

- компенсация расходов на оплату коммунальных услуг;

- бесплатные путёвки в организации отдыха и оздоровления детей;

- ежегодная выплата 2000 рублей на каждого школьника на приобретение школьной и спортивной одежды;

- предоставление в собственность автомобиля, оборудованного для перевозок не менее 12 человек, - семьям, воспитывающим десятерых и более детей;

- предоставление ежемесячной денежной выплаты в размере 150 рублей на каждого ребенка, обучающегося в общеобразовательной организации, на оплату его питания в течение учебного года;

- предоставление ежемесячной денежной выплаты в размере 160 рублей на каждого ребенка и т.д.

Проведём анализ актуальности мер государственной поддержки, предусмотренных Законом Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей», рассмотрев динамику выдачи сертификатов на именной капитал «Семья» по годам, направлений его реализации, а также социального статуса семей, получивших данный сертификат.

Таблица 2

**Количество выданных сертификатов на именной капитал «Семья», ед.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| Выдано на 2-го реб. | Сертификатыне выдавались | 1955 | 4212 | 4615 | 4919 | 5127 |
| На 3 реб. | 163 | 677 | 623 | 492 | 995 | 1380 | 3136 | 2698 |
| На 4 реб. | 12 | 25 | 32 | 67 | 181 | 145 | 96 | 113 |
| На 5 реб. | - | 4 | 6 | 41 | 72 | 49 | 62 | 54 |
| На 6 реб. | - | - | 2 | 5 | 21 | 19 | 13 | 8 |
| На 7 и послед. | - | - | - | 2 | 19 | 17 | 15 | 11 |
| **Итого по годам:** | **175** | **706** | **663** | **2 562** | **5 500** | **6 225** | **8 241** | **8 011** |
| **Итого за все года:** | **32 083** |

Данные таблицы 2 свидетельствуют о том, что в целом количество семей, получивших именной сертификат, с каждым годом увеличивается, особенно необходимо отметить появление семей, получивших сертификат за пятого, шестого, седьмого и последующих детей – 420 семей на общую сумму 119,4 млн. рублей.

Наиболее востребованной мерой социальной поддержки на 01.01.2016 является предоставление материальной помощи при рождении **2-го ребёнка** (5127 сертификатов – **64% от общего числа**) и **3-го ребёнка**
(2698 сертификатов – **34% от общего числа**).

Кроме того, за годы предоставления данной меры поддержки значительно увеличилось количество семей, получивших сертификат по случаю рождения второго ребёнка (в 2,6 раза относительно 2011 г.) и третьего ребёнка (в 16,5 раз относительно 2008 г.).

Как показывает статистика по муниципальным образованиям, большинство сертификатов выданы **на территории муниципального образования «г. Ульяновск» при рождении 2 ребёнка.** Всего в 2015 году там было выдано **3227 сертификатов на общую сумму 161,35 млн. рублей**, что составляет 40,3% от общего количества выданных сертификатов в регионе.

Далее рассмотрим сведения о количестве выданных сертификатов за период предоставления именного капитала «Семья» на территории Ульяновской области в денежном выражении.

Таблица 3

**Выдано сертификатов на именной капитал «Семья» на сумму, тыс. рублей.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013**  | **2014** | **2015** |
| Выдано на 2-го реб. | Сертификаты не выдавались | 97750 | 210600 | 230750 | 245950 | 256350 |
| На 3 реб. | 16300 | 67700 | 62300 | 49200 | 99500 | 138000 | 313600 | 269800 |
| На 4 реб. | 1800 | 3750 | 4800 | 10050 | 27150 | 21750 | 14400 | 16950 |
| На 5 реб. | - | 800 | 1200 | 8200 | 14400 | 9800 | 12400 | 10800 |
| На 6 реб. | - | - | 500 | 1250 | 5250 | 4750 | 3250 | 2000 |
| На 7 и послед. | - | - | - | 1400 | 13300 | 11900 | 10500 | 7700 |
| **Сумма, тыс. руб.** | **18100** | **72250** | **68800** | **167850** | **370200** | **416950** | **600100** | **563600** |

Таким образом, проанализировав данные таблицы 2 и 3, было выявлено, что на протяжении восьми лет предоставления данной меры государственной поддержки сертификат именной капитал «Семья» получили **32083** семьи на общую сумму **2 277 850,0 тыс. рублей**.

Рассмотрим подробнее направления реализации регионального материнского капитала в 2010-2015 гг. (Таблица 4)

Таблица 4

**Реализация именного капитала «Семья» за 2010-2015 годы**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| НаправлениеГод | **Улучшение** **жилищных условий** | **Проведение капитального и текущего ремонта** | **Оплата медицинских услуг** | **Получение образования детьми** | **Всего** **по годам** |
| кол-во | на суммутыс. руб. | кол-во | на суммутыс. руб. | кол-во | на сумму тыс. руб. | кол-во | на суммутыс.руб | кол-во | на суммутыс. руб. |
| **2010** | 23 | 2193,7 | - | - | - | - | 2 | 69,5 | **25** | 2263,2 |
| **2011** | 160 | 16000,0 | 83 | 4687,65 | 2 | 41,5 | 9 | 206,15 | **254** | 20935,3 |
| **2012** | 415 | 39350,38 | 402 | 20302,2 | 4 | 185,95 | 6 | 152,77 | **827** | 59991,3 |
| **2013** | 616 | 30179,92 | 1685 | 83510,15 | 3 | 222,55 | 12 | 876,58 | **2316** | 114789,2 |
| **2014** | 1789 | 115262,01 | 2971 | 141036,2 | 4 | 225,05 | 35 | 477,64 | **4799** | 257000,9 |
| **2015** | 978 | 37929,26 | - | - | 17 | 293,8 | 33 | 501,34 | **1028** | 38724,4 |
| **Всего** | **3981** | 240915,27 | **5145** | 249536,2 | **30** | 968,85 | **97** | 2283,98 | **9249** | **493704,3** |

Всего на 01.01.2016 реализовано **9 249** сертификатов, что **составляет 28,8% от общего числа выданных сертификатов** на сумму **493 704,3 тыс. рублей**.

Из данных, представленных в таблице 4, очевидно, что **55,6%** от числа реализованных сертификатов направлено **на проведение капитального и текущего ремонта,** 43% - на улучшение жилищных условий, 1% - на получение образования детьми и всего лишь 0,3% - на оплату медицинских услуг. Кроме того, в 2015 году было реализовано 2 сертификата по направлению «получение услуг по организации отдыха и оздоровления ребёнка» на сумму 13,25 тыс. рублей.

Таким образом, чаще всего за счет средств регионального материнского капитала семьи Ульяновской области проводят капитальный и текущий ремонт, что играет **немаловажную роль в семейном бюджете**.

Далее проанализируем финансовое обеспечение реализации именного капитала «Семья» за счет средств регионального бюджета по годам (Таблица 5).

Таблица 5

**Объём финансирования, предусмотренный на реализацию Закона,
по годам, тыс. руб.**

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель** | **2010 г.** | **2011 г.** | **2012 г.** | **2013 г.** | **2014 г.** | **2015 г.** | **2016 г.** |
| Сумма, предусмотренная бюджетом  | 2 445 | 21 000 | 60 000 | 114 813 | 257 061 | 38 725 | 5 423 |
| Общая сумма обязательств на 1 января года  | 159 150 | 324 555 | 673 755 | 1 030 705 | 1 630 805 | 1 973 844 | 2 498 720 |

**В 2015 году в областном бюджете Ульяновской области на реализацию данного мероприятия была предусмотрена сумма финансирования в размере 38 724,6 тыс. рублей**. **В 2016 году** на указанное мероприятие заложена сумма финансирования в размере **5 423,0 тыс. рублей.** По данным Главного управления труда, занятости и социального благополучия Ульяновской области уменьшение суммы финансирования обусловлено внесенными изменениями в Закон от 02.02.2016, в соответствии с которыми возмещение затрат с помощью именного капитала "Семья" должно составлять 25% величины соответствующих расходов.

Также Министерством развития конкуренции и экономики Ульяновской области проведён анализ средств областного бюджета Ульяновской области, необходимых для исполнения Закона. **В целом объём финансовых обязательств на 01.01.2016 составил порядка 2 498 720 тыс. рублей.** Необходимоотметить,что с **каждым годом оставшийся процент (порядка 70%) нереализованных сертификатов будет постепенно расти,** что в условиях нарастающего экономического кризиса **приведёт к существенной финансовой нагрузке на бюджет Ульяновской области.**

Проанализируем основные группы адресатов регулирования, на основе данных, представленных уполномоченным органом.

Таблица 6

**Данные о количестве семей Ульяновской области, имеющих детей**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Наименование показателя** | **2011 г.** | **2012 г.** | **2013 г.** | **2014 г.** | **2015 г.** |
| Общее количество семей в УО | 156908 | 154473 | 156643 | 154724 | 142228 |
| Количество семей, имеющих 1 ребёнка  | 39609 | 38759 | 35905 | 86300 | 79202 |
| Количество семей, имеющих 2 детей | 25896 | 25315 | 28952 | 60311 | 53800 |
| Количество многодетных семей(% от общего количества семей) | **5411**(3,4%) | **5836** (3,7%) | **6598** (4,2%) | **8113**(5,2%) | **9226**(6,5%) |
| в т.ч. имеющих 3 детей | 4405 | 4773 | 5397 | 6616 | 7446 |
|  имеющих 4 детей | 710 | 741 | 827 | 1051 | 1251 |
|  имеющих 5 детей | 197 | 197 | 222 | 300 | 345 |
| имеющих 6 и более детей | 99 | 125 | 129 | 146 | 171 |
| Количество многодетных семей с доходами ниже прожиточного минимума | **4162****(77%)** | **4396 (75%)** | **4694 (71%)** | **5317****(66%)** | **5915****(64%)** |
| Количество семей, проживающих в сельской местности, | 64050 | 62403 | 63046 | 58201 | 55532 |
| из них многодетные (% от общего количества многодетных семей) | 3532 (65%) | 3668 (63%) | 3908 (59%) | 4693(58%) | 5135(56%) |

Количество многодетных семей Ульяновской области, согласно данным таблицы 6, ежегодно увеличивается (2012 г. – 107,9%, 2013 г. –113%, 2014 г. – 123%, 2015 г. – 114%). Причем большее их число (около 56%) проживают в сельской местности, кроме того, по информации Главного управления труда, занятости и социального благополучия Ульяновской области порядка 64% многодетных семей региона имеют доход ниже прожиточного минимума.

Количество же семей Ульяновской области, имеющих 1-го и 2-х детей, по годам примерно одинаково и составляет 93,5% от общего числа семей Ульяновской области, чему свидетельствуют данные диаграммы 1. Данный процент, бесспорно, значимый для нас, так как именно **указанная категория семей является своего рода резервом повышения рождаемости на территории региона.**

**Диаграмма 1 – Количество семей Ульяновской области, имеющих детей**

В целях создания более полной картины о предоставлении данной меры поддержки, рассмотрим статистику по многодетным семьям в разрезе муниципальных образований Ульяновской области. (Таблица 7).

Таблица 7

**Данные по многодетным семьям в разрезе муниципальных образований Ульяновской области за 2015 год**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Наименование МО** | **из них:** | **Кол-во малообеспеченных многодетных семей** | ***Всего*** |
| **семьи с 3 детьми** | **семьи с 4 детьми** | **семьи с 5 детьми** | **семьи с 6 детьми** | **семьи с 7 детьми и более** |
| г.Ульяновск | 2795 | 344 | 83 | 22 | 13 | 1715 | ***3257*** |
| г.Димитровград | 568 | 99 | 31 | 17 | 9 | 385 | ***724*** |
| г.Новоульяновск | 100 | 8 | 3 | 2 | 0 | 61 | ***113*** |
| Базарносызганский р-н | 64 | 17 | 4 | 3 | 0 | 60 | ***88*** |
| Барышский р-н | 344 | 55 | 20 | 5 | 5 | 375 | ***429*** |
| Вешкаймский р-н | 170 | 42 | 3 | 1 | 0 | 141 | ***216*** |
| Инзенский р-н | 207 | 30 | 8 | 1 | 3 | 161 | ***249*** |
| Карсунский р-н | 186 | 48 | 11 | 6 | 4 | 255 | ***255*** |
| Кузоватовский р-н | 137 | 28 | 7 | 2 | 0 | 161 | ***174*** |
| Майнский р-н | 257 | 63 | 16 | 3 | 1 | 209 | ***340*** |
| Мелекесский р-н | 272 | 80 | 25 | 6 | 6 | 225 | ***389*** |
| Николаевский р-н | 244 | 38 | 13 | 5 | 4 | 207 | ***304*** |
| Новоспасский р-н | 179 | 35 | 9 | 4 | 3 | 131 | ***230*** |
| Новомалыклинский р-н | 109 | 30 | 10 | 0 | 0 | 149 | ***149*** |
| Павловский р-н | 117 | 12 | 3 | 1 | 1 | 98 | ***134*** |
| Радищевский р-н | 102 | 16 | 3 | 2 | 0 | 97 | ***123*** |
| Сенгилеевский р-н | 141 | 29 | 9 | 3 | 1 | 117 | ***183*** |
| Старокулаткинский р-н | 80 | 15 | 5 | 2 | 0 | 77 | ***102*** |
| Старомайнский р-н | 134 | 33 | 12 | 2 | 1 | 117 | ***182*** |
| Сурский р-н | 121 | 16 | 7 | 1 | 3 | 136 | ***148*** |
| Тереньгульский р-н | 166 | 32 | 5 | 5 | 1 | 184 | ***209*** |
| Ульяновский р-н | 296 | 53 | 15 | 4 | 0 | 262 | ***368*** |
| Цильнинский р-н | 317 | 58 | 15 | 3 | 0 | 264 | ***393*** |
| Чердаклинский р-н | 340 | 70 | 28 | 11 | 5 | 328 | ***454*** |
| ***Итого многодетных*** | ***7446*** | ***1251*** | ***345*** | ***111*** | ***60*** | ***5915*** | ***9213*** |

Как показывает статистика, на территории Ульяновской области с каждым годом увеличивается количество семей, имеющих 2-х и более детей, повышается рождаемость (Таблица 8), улучшается демографическая ситуация, однако **количество малоимущих семей также растёт.** Так, например, в Карсунском и Новомалыклинском районе 100% многодетных семей – малоимущие, в Сурском и Кузоватовском районе – 92%.

Многодетные семьи имеют повышенные риски бедности. Это может быть как результат низкой заработной платы (один из родителей, как правило, не работает), так и существенных расходов на обеспечение детей. В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет. Рождение ребенка для большинства семей означает резкое снижение уровня жизни. Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы.

В целом необходимо обратить особое внимание на то, что одновременно с увеличением рождаемости увеличивается количество семей с доходами ниже прожиточного минимума, что в дальнейшем может привести к увеличению числа «неблагополучных» семей на территории региона**.**

Так как основной целью предоставления регионального материнского капитала является повышение рождаемость на территории Ульяновской области, проанализируем основные демографические показатели и сделаем основные выводы о влиянии рассматриваемого регулирования на них (Таблица 8).

Таблица 8

**Рождаемость на территории Ульяновской области**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Год** | **2008** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013** | **2014** | **2015** |
| Родилось, чел. | **13461** | **13614** | **13716** | **13853** | **14739** | **14977** | **14999** | **15005** |
| Прирост, чел. | +1210 | +153 | +102 | +137 | +849 | +37 | +260 | +6 |
| Темп прироста, % | 109,8 | 101,1 | 100,7 | 101,0 | 106,1 | 100,3 | 101,8 | 100,0 |
| Суммарный коэффициент рождаемости | 1,37 | 1,39 | 1,41 | 1,45 | 1,57 | 1,61 | 1,67 | 1,71 |

Суммарный коэффициент рождаемости в Ульяновской области по результатам 2015 года составил 1,71 ребёнка на одну женщину фертильного возраста и вырос по сравнению с 2014 годом (1,67). В среднем по России данный коэффициент составил в 2015 г. 1,77. Для сравнения, в 2008 году суммарный коэффициент рождаемости составлял 1,37 (в РФ – 1,50).

На графике 1 наглядно представлена динамика рождаемости в Ульяновской области с 2008 года.

**График 1 – Динамика рождаемости в Ульяновской области**

За последние 8 лет в Ульяновской области отмечается устойчивый рост демографических показателей. Так, в 2008 году в Ульяновской области родилось 13 461 детей, а в 2015 – 15 005 детей. Это самый высокий показатель за последние 23 года.

Таким образом, в Ульяновской области наблюдается стабильный рост показателей, связанных с рождаемостью в регионе. Несомненно, огромное влияние на улучшение демографических показателей оказывает федеральные и региональные меры государственной поддержки семей.

Однако на фоне безусловного роста рождаемости в регионе необходимо отметить определённые негативные составляющие предоставления регионального материнского капитала в Ульяновской области:

1. наибольшие затраты бюджета Ульяновской области приходятся на предоставление регионального материнского капитала при рождении 2-го ребёнка (сумма выплат составляет 50 тыс. рублей). В целом общие суммы, необходимые к выплате, растут, и уже **в ближайшие 3 года** объем финансовой нагрузки на бюджет Ульяновской области составит порядка **733,05 млн. рублей.** Также, следует отметить, что **100% данной категории людей являются также получателями федерального материнского капитала, в связи с чем происходит дублирование мер поддержки;**
2. большинство семей, являющихся получателями регионального материнского капитала при рождении пятого и последующих детей, являются неблагополучными и (или) малоимущими. Стимулирование рождения в таких семьях может отразиться на будущем поколении нашего региона, т.к. большинство детей, родившихся в неблагополучных семьях, в дальнейшем также остаются в данной ячейке общества. Связано это, в первую очередь, с тем, что не каждая семья, имеющая пять и более детей, способна дать должное образование и воспитание своим детям.

Также по результатам общения с сотрудниками территориальных управлений социальной защиты населения Ульяновской области и других субъектов РФ, было выявлено, что **участились случаи, когда за получением регионального материнского капитала при рождении пятого и последующих детей приходят цыгане, а также граждане Таджикистана по временной прописке**. Для них это является своего рода заработком, имея официальные прописки в одном регионе и временные в другом, они получают данные меры поддержки одновременно в двух субъектах РФ. В связи с чем считаем необходимым ужесточить основания в соответствии с которыми предоставляется данная мера поддержки.

**В целом предоставление регионального материнского капитала должно стимулировать рождение третьего-четвертого ребенка в благополучных семьях**, а не быть механизмом образования малоимущих семей.

**2.3. Опыт регионов.**

Министерство развития конкуренции и экономики Ульяновской области, изучив законодательство субъектов Российской Федерации, имеющих схожую с Ульяновской областью (или близкую к ней) численность населения и бюджетную обеспеченность, а также законодательство иных субъектов РФ в части оказания дополнительных мер государственной социальной поддержки семьям, имеющим детей, представляет сводную информацию (Таблица 9).

Таблица 9

**Данные о региональном материнском капитале в субъектах ПФО**

| № п/п | Субъект Российской Федерации | За рождение (усыновление) какого по счету ребёнка предоставляется мера поддержки | Сумма поддержки, руб. | Примечание |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | [**Республика Башкортостан**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B0%D1%88%D0%BA%D0%B8%D1%80%D0%B8%D1%8F) | - | - | мера поддержки отсутствует |
| 2. | [**Кировская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Кировской области от 10.06.2015 №546-ЗО "О мерах социальной поддержки семей, имеющих детей") | 3-го ребёнка | 75 000 | **многократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка (детей) в период с 1.07.2012 по 31.12.2016) |
| 4-го ребёнка | 125 000 |
| 5-го и послед. ребёнка (детей) | 200 000 |
| 3. | [**Республика Марий Эл**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%B0%D1%80%D0%B8%D0%B9_%D0%AD%D0%BB)(Закон Республики Марий Эл от 02.12.2004 №50-З "О социальной поддержке и социальном обслуживании отдельных категорий граждан в Республике Марий Эл") | 4-го или послед. ребёнка | 50 000(58 379)\* | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка, начиная с 01.01.2012) |
| 4. | [**Республика Мордовия**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9C%D0%BE%D1%80%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%8F)(Закон Республики Мордовии от 18.10.2011 №66-З «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей, на территории Республики Мордовия») | 3-го ребёнка | 100 000(125 270)\* | **многократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка (детей), начиная с 01.01.2012) |
| 4-го ребёнка | 120 000(150 324)\* |
| 5-го и послед.ребёнка (детей) | 150 000.(187 906)\* |
| 5. | [**Нижегородская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%B3%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%B4%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Нижегородской области от 24.11.2004 №130-З «О мерах социальной поддержки граждан, имеющих детей») | 2-го или послед.ребёнка | 25 000 | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка, начиная с 01.01.2011) |
| 6. | [**Оренбургская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B1%D1%83%D1%80%D0%B3%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Оренбургской области от 28.06.2011 №249/39-V-ОЗ "О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей, на территории Оренбургской области") | 3-го или послед.ребёнка  | 116 866 | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка в период с 01.01.2011 по 31.12.2017 ) |
| 7. | [**Пензенская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D0%BD%D0%B7%D0%B5%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C) | - | - | мера поддержки отсутствует |
| 8. | [**Пермский край**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%BC%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B9)(Закон Пермского края от 29.02.2012 N 5-ПК "О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей") | 3-го или послед | 100 000(123 000)\*  | **однократно**(в связи с рождением ребенка в период с 01.01.2011 по 31.12.2015) |
| 9. | [**Самарская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B0%D0%BC%D0%B0%D1%80%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Самарской области от 16.07.2004 №122-ГД "О государственной поддержке граждан, имеющих детей") | 3-го или послед.ребёнка  | 100 000 | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка, начиная с 30.11.2011) |
| 10. | [**Саратовская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Саратовской области от 28.12.2011 №212-ЗСО "О региональном материнском (семейном) капитале в Саратовской области") | 3-го или послед.ребёнка | 100 000  | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка в период с 01.01.2012 по 31.12.2016) |
| 11. | [**Республика Татарстан**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A2%D0%B0%D1%82%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD) | - | - | мера поддержки отсутствует |
| 12. | [**Удмуртская Республика**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%B4%D0%BC%D1%83%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%8F) | - | - | мера поддержки отсутствует |
| 13. | [**Ульяновская область**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A3%D0%BB%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F_%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B0%D1%81%D1%82%D1%8C)(Закон Ульяновской области от 05.02.2008 №24-ЗО "О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей") | 2-го ребёнка | 50 000 | **многократно** (в связи с рождением (усыновлением) ребенка (детей), начиная с 01.07.2011) |
| 3-го ребёнка | 100 000 |
| 4-го ребёнка | 150 000 |
| 5-го ребёнка | 200 000 |
| 6-го ребёнка | 250 000  |
| 7-го и послед.ребёнка (детей) | 700 000 |
| 14. | [**Чувашская Республика**](https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A7%D1%83%D0%B2%D0%B0%D1%88%D0%B8%D1%8F)(Закон Чувашской Республики от 21.02.2012 №1 "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей") | 3-го или послед.ребёнка | 100 000 | **однократно**(в связи с рождением (усыновлением) ребенка, начиная с 01.01.2012) |

\* с учетом ежегодной индексации

Исходя из представленных данных в таблице 9, отмечаем, что:

1. В большинстве субъектов ПФО региональный материнский капитал выплачивается **в размере не более 200 000 рублей в случае рождения третьего и последующих детей.** Всего в 10 субъектах ПФО из 14 существуют аналогичные меры государственной поддержки.

2. В Удмуртской Республике, Пензенской области, Республиках Башкортостан и Татарстан **аналогичных мер государственной поддержки**, а именно предоставление регионального материнского капитала, на сегодняшний день **не существует**.

Однако в Удмуртской Республике предусмотрена социальная выплата в размере 300 000 рублей за рождение только третьего ребенка. Данная социальная выплата имеет свои особенности: она может быть направлена только на погашение остатка основного долга по кредитному договору (договору займа) и возраст одного из родителей не должен превышать 35 лет.

В Республике Башкортостан также имеется социальное пособие гражданам, позволяющее увеличить сумму материнского капитала (федерального) на **100 000 рублей**. Основное отличие — на определенную сумму из бюджета региона смогут рассчитывать **только семьи, усыновившие детей**.

Кроме вышеперечисленного следует обратить внимание на то, что депутатами Законодательного собрания Пермского края 18 февраля 2016 года было принято решение больше **не продлевать программу регионального** материнского капиталаиз-за нехватки средств для ее финансирования. Отказ от данной программы позволит сэкономить в бюджете Пермского края порядка
214 млн. рублей ежегодно.

1. **В большинстве субъектов ПФО имеются ограничения по сроку действия Закона (до 31.12.2016, либо до 31.12.2017).**

В отличие от многих других регионов Российской Федерации, в Ульяновской области поддержка оказывается **при появлении в семье второго ребенка**, и с каждым следующим ребёнком сумма именного капитала увеличивается. Аналогичная **поддержка семьям, родившим вторых детей, предоставляется лишь в Нижегородской, Московской, Сахалинской и Смоленской областях.** Однако в данных субъектах РФ она предоставляется однократно.

На диаграмме 2 представлена диаграмма по предоставлению регионального материнского капитала в субъектах РФ в зависимости от того, какой по счету ребёнок родился в семье.

**Диаграмма 2 – Предоставление регионального материнского капитала в субъектах РФ**

**В целом, в большинстве регионов помощь предоставляется однократно после рождения (усыновления) третьего или последующего ребенка в семье и ее размер не превышает 100** **000 рублей** (г. Санкт-Петербург, Чувашская Республика, Самарская, Саратовская, Московская, Новосибирская, Амурская, Вологодская, Ростовская, Томская, Брянская, Орловская, Омская, Свердловская, Магаданская, Тамбовская области, Республика Карелия, Краснодарский край, Республика Саха, Красноярский край, Республика Хакасия) и 50 000 рублей (Архангельская, Владимирская, Ивановская, Калужская, Рязанская, Тверская, Челябинская области, Алтайский край, Республики Бурятия, Калмыкия и Адыгея).

На диаграмме 3 представлены в процентном соотношении субъекты Российской Федерации по размеру регионального материнского капитала.

**Диаграмма 3 – Размер материнского капитала в субъектах РФ**

По данным на начало 2016 года региональные программы материнского капитала действуют **в 73 субъектах** Российской Федерации. В других регионах данные меры поддержки семей реализуются за счёт высоких региональных пособий. Исключение составляют некоторые дотационные национальные республики с традиционно высокими показателями рождаемости и [Республика Крым](http://pro-materinskiy-kapital.ru/regionalniy/v-respublike-krym/).

Как показано на диаграмме 3, в большинстве субъектов Российской Федерации размер регионального капитала составляет 100 000 рублей (34,1%) и 50 000 рублей (23,5%), что в общей сложности составляет 57,6% от общего числа субъектов РФ.

Отдельные регионы устанавливают региональный материнский капитал при рождении четвертого ребёнка или последующего ребёнка, например, Республики Алтай и Марий Эл (50 000 руб.), Карачаево-Черкесская Республика (100 000 руб.).

В целом, начиная с 2008 года, в большинстве регионов наблюдается стабильный рост рождаемости. В отдельных регионах вплоть до 2015 года (в Ульяновской, Нижегородской области, Республике Марий Эл, Республике Татарстан). Тем самым может быть сделан вывод, что, безусловно, это сочетание нескольких факторов (увеличение количества женщин детородного возраста, введение федерального материнского капитала, комплекса иных дополнительных мер социальной поддержки и т.д.).

Применительно к Ульяновской области считаем, что сохранение ситуации статус-кво в части предоставления регионального материнского капитала, несомненно, является целесообразным. В совокупности с федеральной данная мера государственной социальной поддержки семей, имеющих детей, позволила в последние годы увеличить количество семей, родивших вторых и последующих детей на территории региона. Однако в условиях всеобщего сокращения экономического роста и предупреждения увеличения числа «неблагополучных» семей **предлагаем несколько скорректировать размер предоставляемого капитала.**

**3. Выводы по результатам проведенного анализа.**

По итогам экспертизы Закона считаем, что в связи с недостатком средств областного бюджета Ульяновской области и наличием достаточно большого количества получателей данной меры поддержки необходимо пересмотреть условия предоставления и размер именного капитала «Семья».

1. **Выплаты при рождении второго ребёнка в размере 50 тыс. руб. отменить** (экономия составит порядка **245,95 млн. руб. ежегодно**).

Причины:

а) *значительная часть затрат бюджета Ульяновской области* приходится на предоставление регионального материнского капитала *при рождении именно 2-го ребёнка;*

б) выплаты при рождении второго ребёнка в размере 50 тыс. руб. *дублируют федеральные меры поддержки, оказываемые в более существенных размерах (453 тыс. руб.);*

в) анализ законодательных актов иных субъектов РФ по предоставлению данной меры поддержки показал, что *в большинстве регионов (94,1%) материнский капитал предоставляется при рождении третьего и (или) последующих детей.*

1. **Отменить увеличение суммы сертификата в зависимости от того, какой по счету ребёнок родился***,* а именно: предлагается установить именной капитал "Семья" в следующих размерах:

на третьего ребенка – 100 000 рублей;

на четвертого ребенка и каждого последующего – 150 000 рублей;

Направления реализации полученных средств оставить те же.

Экономия средств областного бюджета составит порядка **258,6 млн. руб. ежегодно.**

*3.* **Установить дополнительные критерии,** благодаря которым благополучные семьи Ульяновской области смогут рассчитывать на получение данных мер поддержки, неблагополучные - не смогут.

Например, такими критериями могут быть:

- родители (или один из них) не должны состоять на учёте в органах профилактики;

- родители (или один из них) ранее не лишался родительских прав по отношению к старшим детям;

- отсутствие у родителей (одного из родителей) судимости;

- отсутствие постановки родителей (одного из них) на учёт в наркологический или психоневрологический диспансер.

Кроме того, имеются следующие предложения по совершенствованию данного Закона:

1. **Установить ограничения по сроку действия Закона до 31.12.2018.**

На федеральном уровне социальная программа государственной помощи в виде материнского капитала действует до конца 2018 года, поэтому на региональном уровне также предлагаем установить ограничения по сроку действия Закона Ульяновской области от 05.02.2008 № 24-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей». Основной причиной установления данных ограничений являются существенные финансовые обязательства, которые регион берёт на себя (порядка 2,5 млрд. рублей), что является значительной нагрузкой на бюджет Ульяновской области. В ближайшие годы данная сумма будет только расти.

1. **Рассмотреть возможность использования регионального материнского капитала на приобретение садовых, дачных, огородных земельных участков, а также дач и садовых домов.** По данным Главного управления труда, занятости и социального благополучия Ульяновской области всё чаще стали обращаться семьи с просьбой включить данный пункт в перечень направлений использования данного капитала. Кроме того, по результатам анализа опыта субъектов РФ было выявлено, что в ряде регионов есть возможность использовать региональный материнский капитал по данному направлению (например, Свердловская область).
2. **Увеличить ценз оседлости семей в регионе до 3 лет***.* В настоящее время право на получение регионального материнского капитала возникает у семей, постоянно проживающих на территории Ульяновской области **не менее 1 года** непосредственно перед рождением (усыновлением) ребенка (детей). Анализ опыта субъектов РФ показал, что в большинстве регионов установлено, что данной мерой поддержки могут воспользоваться только граждане РФ, проживающие на территории региона более 3 лет.
3. **Рассмотреть возможность предоставления регионального материнского капитала однократно***.* Предоставление данной меры поддержки однократно позволит сузить круг лиц, которым будет предоставляться материнский капитал. Большинство получателей данной поддержки будут семьи, родившие третьего или четвертого ребёнка, на что и направлена реализация данного Закона.
4. **Увеличить сумму софинансирования за счет средств именного капитала «Семья» с 25% до 50-75% при заключении социального демографического контракта.**Необходимо стимулировать семьи на распоряжение средствами через заключение социального демографического контракта.

**При учете вышеуказанных замечаний экономия средств областного бюджета Ульяновской области составит порядка 258 600 тыс. рублей ежегодно, также будет создан барьер для рождения последующих детей в неблагополучных семьях, единственным мотивационным фактором в принятии решения о рождении ребёнка для которых является получение бюджетных средств.**

И.о. Министра В.В.Павлов

Копыльцова Яна Богдановна

Потапова Ксения Михайловна

24-16-46