

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

КОМИТЕТ ПО ВОПРОСАМ СЕМЬИ, ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

ул. Охотный ряд, д. 1, Москва, 103265 Тел. 8(495)692-38-20 Факс 8(495)692-54-61 E-mail: cfamily@duma.gov.ru

5 12 2017 г.

№ 3.6-5/48

РЕКОМЕНДАЦИИ

**«круглого стола» на тему:
«Проблемы обеспечения многодетных семей земельными участками.
Пути решения».
24 октября 2017 года, г. Москва**

Утверждены на заседании
Комитета Государственной Думы
по вопросам семьи, женщин и детей
5 декабря 2017 года
(Протокол № 3.6-5/48)

Участники «круглого стола» на тему: «Проблемы обеспечения многодетных семей земельными участками. Пути решения» – депутаты Государственной Думы, члены Совета Федерации, члены Общественной палаты Российской Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, представители научных организаций, общественных объединений, представляющих и защищающих интересы многодетных семей, юристы, обсудив проблемы, связанные с обеспечением земельными участками многодетных семей, отмечают следующее:

1. По информации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2017 года в Российской Федерации проживает 1 566 863 многодетных семьи, в которых воспитывается 5 185 440 детей.

В сложившейся демографической ситуации политика государства в отношении рождаемости должна быть в большей степени ориентирована на стимулирование вторых, третьих и последующих рождений, поскольку только существенное увеличение их числа обеспечит воспроизводство населения, преодоление депопуляции. Это, в свою очередь, требует принятия мер по созданию для семьи благоприятных условий для рождения и воспитания детей, в том числе в отношении многодетных семей.

Уровень доходов многодетных семей, как правило, снижается с появлением в семье каждого последующего ребенка. Как подчеркивается в Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, по оценке экспертов, ухудшение уровня жизни семей, возникающих после рождения детей, возрастает по мере увеличения числа в семье и составляет 50% среди полных семей с 3 детьми и более.

2. Согласно разграничению полномочий между уровнями государственной власти с 2005 года вопросы социальной поддержки семей, имеющих детей, в том числе многодетных, отнесены к ведению субъектов Российской Федерации. Это означает, что в каждом регионе страны за счет средств собственного бюджета устанавливаются конкретные виды и формы такой поддержки, определяются категории семей, которые ее получают. При этом в большинстве субъектов Российской Федерации сохранен перечень мер, установленный Указом Президента Российской Федерации от 05 мая 1992 года № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей».

3. В настоящее время также и на федеральном уровне осуществляется широкий спектр мер по поддержке семей с тремя и более детьми. К таким мерам относятся меры, направленные на: улучшение жилищных условий, обеспечение многодетных семей земельными участками, установление дополнительных мер государственной поддержки, налоговых льгот,

денежных выплат, поддержание традиции уважительного и бережного отношения к многодетным родителям, укрепление института семьи.

Одна из наиболее сложных проблем многодетных семей – жилищная, поскольку значительная часть таких семей не может решить ее самостоятельно. На устранение данной проблемы направлен ряд федеральных нормативных правовых актов.

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» предусмотрена разработка комплекса мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих трех и более детей, включая создание при поддержке субъектов Российской Федерации и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых указанной категории граждан на бесплатной основе. Кроме того, данным Указом предусматривалось до июля 2012 года разработать порядок бесплатного предоставления земельных участков под строительство жилья экономического класса, предусмотрев при этом ограничение продажной цены на такое жилье.

Во исполнение Указа постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2015 года № 889 внесены изменения в федеральную целевую программу «Жилище» устанавливая сроки реализации на 2015 - 2020 годы. Указанные изменения закрепляют первоочередное право многодетных семей на получение социальной выплаты на улучшение жилищных условий в рамках реализации подпрограммы «Обеспечение жильем молодых семей», а также обязывают субъекты Российской Федерации часть средств, выделяемых им в рамках подпрограммы «Стимулирование жилищного строительства», направлять на обеспечение инженерной инфраструктурой земельных участков, в том числе, для многодетных семей.

Кроме того, Федеральным законом от 23 июня 2014 года № 171-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» введена статья 39.5, согласно которой граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести земельный участок бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или у таких граждан имеются основания для постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

Федеральный закон от 05 июня 2012 года № 55-ФЗ «О внесении изменения в статью 56 Жилищного кодекса Российской Федерации» отменил ранее действующую норму о снятии с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях семей с тремя и более детьми, получивших земельный участок для строительства жилого дома.

До принятия этого закона многодетные семьи, получившие земельный участок бесплатно, снимались с такого учета. В настоящее время предоставление малоимущим гражданам, имеющим трех и более детей, земельного участка перестало быть основанием для снятия с учета в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.

Федеральным законом от 30 декабря 2012 года № 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О содействии развитию жилищного строительства» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»

(далее – Федеральный закон № 290-ФЗ) введена обязанность субъектов Российской Федерации и муниципальных образований по обеспечению необходимой инфраструктурой земельных участков, находящихся в федеральной собственности и осуществление полномочий по управлению и распоряжению которыми передано органам государственной власти субъектов Российской Федерации, до их предоставления гражданам, имеющих трех и более детей. Одновременно, Федеральный закон № 290-ФЗ наделил правом вступить в жилищно-строительные кооперативы, создаваемые в соответствии с Федеральным законом от 24 июля 2008 года № 161-ФЗ «О содействии развитию жилищного строительства», граждан, имеющих трех и более детей.

В рамках реализации указанных федеральных нормативных правовых актов соответствующие меры реализуются в субъектах Российской Федерации.

По данным Министерства экономического развития Российской Федерации в 81 субъектах Российской Федерации (за исключением города Москвы, города Севастополя, Чеченской Республики и Республики Ингушетия) приняты соответствующие нормативные правовые акты, предусматривающие предоставление на бесплатной основе семьям, имеющим трех и более детей, земельных участков.

В настоящее время существуют успешные практики решения жилищных вопросов многодетных семей, одна из которых – это взаимодействие субъекта Российской Федерации с АО «АИЖК» (Агентство ипотечного жилищного кредитования), которым реализуется проект «Жилищно-строительные кооперативы с государственной поддержкой» (Подробности в прилагаемой презентации Федерального партийного проекта «Крепкая семья» «Многодетным семьям – государственную поддержку»).

4. Комитет Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей на основе информации, полученной из регионов, провел мониторинг

предоставления земельных участков многодетным семьям в субъектах Российской Федерации.

С 2011 по 2017 годы земельные участки предоставлены 304 тысячам многодетных семей, а на учете, изъявивших желание приобрести земельный участок осталось 497 тысяч многодетных семей.

Центральный федеральный округ

Согласно информации субъектов Российской Федерации о наделении многодетных семей земельными участками, в Центральном федеральном округе можно выделить несколько регионов. Например, в Ивановской области 5 041 семей обеспечены земельными участками, что составляет более 70% от всех зарегистрированных многодетных семей на территории области. Однако в сравнении с Московской областью этот показатель не воспринимается как образцовый. На территории Подмосковья более 19 455 многодетных семей обеспечены земельными участками, что в свою очередь составляет лишь 34% от всех многодетных семей, зарегистрированных в Московской области. Однако на территории Подмосковья выдаются, как правило, земли без какой-либо инфраструктуры, в то время как в Ивановской области электричеством, водопроводом, газопроводом и дорогами обеспечены более 50% земель. Таким образом, сравнительный анализ данных о наделении многодетных семей земельными участками представляется затруднительным.

Например, в Тамбовской области более 70% семей обеспечены земельными участками, хотя по факту эта цифра не превышает 4500 многодетных семей. Процент обеспечения участков коммуникациями в Тамбовской области на порядок ниже, чем, например, в Белгородской области, где каждый участок оборудован электричеством. Похожая ситуация наблюдается в Смоленской области, где процент обеспечения земельными участками больше половины всех, кто вставал на учет, хотя это только 1280 многодетных семей, а оснащение линиями электропередач составляет 100%. Важно отметить, что в Смоленской области после достижения одним из

детей 18 лет семья, у которой возникло право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, утрачивает это право.¹ Такие регионы как Ярославская и Курская области указали на наличие альтернативных мер социальной поддержки взамен предоставления им земельного участка с подведенной инфраструктурой в собственность бесплатно.²

Северо-Кавказский федеральный округ

Показатели Северно-Кавказского федерального округа свидетельствуют о недостаточности проработки вопроса о выделении пригодных земельных участков. В Чеченской Республике и Республике Дагестан количество многодетных семей превышает 80 000. В Республике Дагестан выдано 13 188 земельных участков (15% от кол-ва многодетных семей на территории), но никаким видом инфраструктуры участки не обеспечены, в Чеченской Республике не предоставлено ни одного земельного участка. Также ни в одном из регионов не установлены альтернативные меры социальной поддержки многодетных семей взамен предоставления им земельного участка с подведенной инфраструктурой в собственность бесплатно.³ Но, несмотря на это, к 1 января 2020 года планируется ликвидировать 50% задолженности предоставления земельных участков многодетным семьям в собственность бесплатно, хотя ни в одном из регионов этого округа не разработаны планы-графики («Дорожные карты») устранения этой задолженности.⁴

Южный федеральный округ

В Южном федеральном округе 50-процентный показатель практически достигнут в Ростовской области. Из 27 500 многодетных семей 13 700 обеспечены земельными участками. Около половины из этих участков обеспечены необходимой инфраструктурой: электроснабжение, водопровод, газопровод, дороги. В республике Крым и Волгоградской области

¹ Подробнее на 5 стр. в презентации (Приложение 3.)

² Подробнее на 3 стр. в презентации (Приложение 3.)

³ Подробнее на 12 стр. в презентации (Приложение 3.)

⁴ Подробнее на 14 стр. в презентации (Приложение 3.)

отсутствуют ресурсные возможности обеспечения исполнения обязательств по предоставлению многодетным семьям земельных участков с подведенной инфраструктурой в собственность бесплатно.⁵ Важно отметить, что в республике Крым и г. Севастополь срок возможного пребывания в очереди на предоставление земельного участка ограничен: до исполнения ребенку 23 лет. В республике Адыгея и Астраханской области планируют до 1 января 2020 года полностью ликвидировать задолженность по предоставлению земельных участков многодетным семьям в собственность бесплатно. Вместе с тем, в регионах отсутствуют планы-графики («Дорожные карты») устранения задолженности предоставления земельных участков.⁶

Северо-Западный федеральный округ

Наиболее стабильная картина в Северо-Западном федеральном округе. Количество многодетных семей, получивших участки приблизительно в каждой из областей равно 30%. Например, Архангельская область предоставила чуть менее 4 000 участков многодетным семьям, треть из которых обеспечены инфраструктурой. В целом в Северо-Западном федеральном округе показатели всех областей примерно на таком же уровне, за исключением Санкт-Петербурга и Ненецкого автономного округа. В Санкт-Петербурге количество «очередников» в 14 раз больше, чем тех, кто уже получил участки (2 071 семья получили земельные участки в период 2012-2016 годы и 29 705 семей стоят на учете в целях предоставления земельных участков по состоянию на 01.08.2017 год). В Ненецком автономном округе срок возможного пребывания в очереди на предоставление земельного участка ограничен: до исполнения ребенку 23 лет, а также регистрации им брака.⁷ Тем не менее, эти два региона указали на наличие альтернативных мер социальной поддержки многодетных семей – компенсационные единовременные выплаты – взамен предоставления

⁵ Подробнее на 9 стр. в презентации (Приложение 3.)

⁶ Подробнее на 11 стр. в презентации (Приложение 3.)

⁷ Подробнее на 8 стр. в презентации (Приложение 3.)

земельных участков с подведенной инфраструктурой в собственность бесплатно.⁸

Приволжский федеральный округ

Республика Татарстан в Приволжском федеральном округе занимает лидирующие позиции по наличию многодетных семей и предоставлению им земельных участков. Всего в Республике 47 645 семей, а выдано 27 935 земельных участков. Хотя Правительство Татарстана указывало на отсутствие в республике ресурсных возможностей обеспечения исполнения обязательств по предоставлению земельных участков многодетным семьям.⁹ В этом же федеральном округе по критериям систем коммуникаций на предоставленных земельных участках отличаются Пермский край, Саратовская и Кировская области. Процент обеспечения варьируется от 35% до 60%. Хотя количество семей, получивших земельные участки ниже в 2-3 раза, чем тот же показатель в республике Татарстан. Стоит отметить, что ни в одном из регионов Приволжского федерального округа не установлены альтернативные меры социальной поддержки многодетных семей взамен предоставления им земельного участка.¹⁰

Уральский федеральный округ

В Уральском федеральном округе в 4 из 6 регионов отсутствуют ресурсные возможности обеспечения исполнения обязательства по предоставлению земельных участков с подведенной инфраструктурой многодетным семьям. В свою очередь, только 2 автономных округа: Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий указали на наличие альтернативных мер социальной поддержки многодетных семей в виде предоставления социальных выплат.¹¹ Среднее время ожидания в очереди во всех регионах Уральского федерального округа составляет от 2 до 5 лет.¹²

Сибирский федеральный округ

⁸ Подробнее на 6 стр. в презентации (Приложение 3.)

⁹ Подробнее на 15 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹⁰ Подробнее на 15 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹¹ Подробнее на 19 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹² Подробнее на 20 стр. в презентации (Приложение 3.)

Почти у половины регионов (5 из 12) Сибирского федерального округа отсутствуют возможности для исполнения обязательств перед многодетными семьями. Среди них Республики Тыва и Хакасия, Иркутская, Новосибирская и Томская области. Также ни в одном из регионов не установлены меры альтернативной социальной поддержки многодетных семей.¹³ Среднее время ожидания в очереди в Алтайском и Забайкальском краях составляет от 1 до 6 месяцев. В других от 2 до 5 лет.¹⁴

Дальневосточный федеральный округ

В Дальневосточном федеральном округе 5 из 9 регионов указали на отсутствие ресурсных возможностей обеспечить исполнение обязательства по предоставлению земельных участков с проведенной инфраструктурой многодетным семьям в собственность бесплатно, однако в Магаданской области указанные ресурсные возможности частично присутствуют. Только 3 региона - приморский край, Сахалинская область и Еврейская АО указали на наличие альтернативных мер социальной поддержки – компенсационные единовременные выплаты и региональный материнский (семейный) капитал.¹⁵ Также во всех 9 регионах ДФО за многодетными семьями сохраняется право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно в случаях, если дети (ребенок) достигли совершеннолетия.¹⁶

5. Таким образом, анализ исполнения субъектами Российской Федерации свидетельствует о том, что до настоящего времени не сформированы единые подходы к обеспечению многодетных семей земельными участками, отсутствуют единые правила и критерии отнесения таких семей к имеющим право на получение земельного участка.

¹³ Подробнее на 22 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹⁴ Подробнее на 23 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹⁵ Подробнее на 25 стр. в презентации (Приложение 3.)

¹⁶ Подробнее на 27 стр. в презентации (Приложение 3.)

В целом процесс характеризуется сложностями в реализации (отсутствие земель), малой обеспеченностью земельных участков инфраструктурой и коммуникациями.

В целях повышения государственной поддержки многодетных семей, усиления их роли в улучшении демографической ситуации участники «круглого стола» **р е к о м е н д у ю т**:

I. Правительству Российской Федерации рассмотреть вопросы:

1. О целесообразности унификации единых требований/критериев отнесения многодетных семей к нуждающимся в получении земельного участка и разработки соответствующих методических рекомендаций;

2. О включении части расходных обязательств региона по подведению инфраструктуры к земельным участкам в целевые государственные программы.

II. Министру России:

1. Рассмотреть вопрос о распространении наиболее успешных региональных практик обеспечения многодетных семей земельными участками, имеющими инфраструктуру;

2. Оценить эффективность осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по обеспечению многодетных семей земельными участками с инфраструктурой.

III. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1. Обеспечить создание региональных реестров многодетных семей;

2. Разработать и реализовать «дорожные карты» по обеспечению многодетных семей земельными участками с целью устранения очереди;

3. Принять на региональном уровне планы-графики подведения инфраструктуры к земельным участкам;

4. Разработать региональный перечень альтернативных мер социальной поддержки многодетных семей взамен (при невозможности) обеспечения земельными участками, тем самым уменьшить срок нахождения многодетных семей в очереди на получение земельного участка.

IV. Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам семьи, женщин и детей:

1. Направить настоящие рекомендации в Правительство Российской Федерации, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, Общественную палату Российской Федерации, Счетную Палату Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте Российской Федерации по правам ребенка, Уполномоченному по правам человека в Московской области, Фонд поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, АО «АИЖК» (Агентство ипотечного жилищного кредитования), органам законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. Опубликовать материалы настоящего «круглого стола», в том числе на странице сайта Комитета;

3. Продолжить мониторинг обеспечения многодетных семей земельными участками.

Председатель Комитета



Т.В.Плетнева