

ББК 67.404.53

О. А. Васильченко

МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ В УСЛОВИЯХ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА

На основе анализа региональной статистики и правовых актов выявляются особенности использования семьями Дальнего Востока материнского капитала. Рассматривается вопрос влияния материнского капитала на демографическое состояние региона. Предложены меры совершенствования использования материнского капитала в целях повышения статуса многодетных семей и планирования демографической политики.

Ключевые слова: демография, материнский капитал, Дальний Восток, семья, политика.

O. A. Vasilchenko. The maternal capital in conditions of the Far East

In the article the author mentions a problem of decrease in the population of the country and the role of the Federal law “About additional measures of the state support of the families having children” from December, 29th, 2006 no. 256-ФЗ. Dynamics of the size change of the parent capital for the period 2007—2015 is analyzed. The author analyzes opportunities of the parent capital use on the example of the Far East Federal district, reveals peculiar features of this process. The author describes attempts to improve and broaden this law’s application sphere as well as attempts undertaken by some ministries to solve their problems using maternal capital. The author analyzes in detail statistics of the regional maternal capital on the example of subjects of the Far East and comes to the conclusion about the specificity of maternal capital payment dependent on the region. The author investigates maternal capital problems from the position of its influence on the region’s demographic condition. In conclusion measures of increase of maternal capital efficiency use in order to better the position of large families as well as improve demographic policy are offered.

Key words: demography, the maternal capital, the Far East, family, policy.

Современная Россия вынуждена решать значительное количество сложных задач, которые ставит перед ней действительность. Среди них важнейшей является преодоление демографического кризиса, который стал следствием

Женщина в российском обществе. 2015. № 3/4 (76/77). С. 59—66

© Васильченко О. А., 2015

Васильченко Олег Алексеевич — доктор исторических наук, доцент, заведующий кафедрой социальной работы и государственного муниципального управления, Комсомольский-на-Амуре государственный технический университет, г. Комсомольск-на-Амуре, Россия, Avas_77@mail.ru (Dr. Sc., Associate Professor, Head of the Department of Social Work and the State Municipal Management, Komsomolsk-na-Amure State Technical University, Komsomolsk-na-Amure, Russia).

глобальных социально-экономических трансформаций российского общества конца XX — начала XXI в. Резкое снижение народонаселения страны может сделать невыполнимыми все планы по развитию Российской Федерации, а в итоге поставить под вопрос и само существование России как государства.

На протяжении длительного периода органы власти ограничивались обсуждением этой проблемы, разрабатывали различные программы по ее решению. Например, предлагалось возместить убыль населения за счет соотечественников, переселяющихся из ближнего зарубежья. Озвучивались планы по привлечению трудовых мигрантов из стран Средней Азии, чтобы путем механического прироста возместить нехватку трудовых ресурсов. Все усилия по повышению естественного прироста российского населения заканчивались констатацией факта наличия демографического кризиса. Реальных дел на практике не осуществлялось, т. к. они не были подкреплены соответствующим финансированием.

Положительная динамика началась только после выхода Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ, который предусматривал реализацию мер, направленных на оказание помощи семьям с детьми. С целью создания условий, обеспечивающих достойный уровень жизни таких семей, предлагалось выделить им единовременной государственной субсидии в случае рождения или усыновления второго (или любого последующего) ребенка. Действие программы распространяется на 10-летний период (с 1 января 2007 г. до 31 декабря 2016 г.).

Этот закон положил основу для осуществления в стране программы материнского капитала. Всего к началу 2015 г. сертификаты на материнский капитал получили более 5,5 млн российских семей [Материнский капитал в 2015 году].

Законом не предполагается выдача средств капитала наличными, разрешается использовать его строго на определенные цели, в том числе на улучшение жилищных условий. Законодательно разрешено направлять средства материнского капитала на первоначальный взнос по ипотечному кредиту/займу или кредиту на строительство жилья; на погашение основного долга и процентов по ипотечному кредиту/займу или кредиту на строительство жилья. Главное требование к жилым помещениям — их нахождение на территории Российской Федерации. При его выполнении распорядиться сертификатом материнского капитала на покупку жилья могут даже те его владельцы, которые выехали из России в другую страну на постоянное место жительства.

Решение жилищной проблемы является одной из основных задач, стоящих перед российскими семьями. Этим и объясняется данная направленность использования материнского капитала, предусмотренная в законе. Правильность подобного подхода подтверждается практикой. Согласно данным за 2014 г., подобный способ распоряжения материнским сертификатом выбирали более 80 % его владельцев.

Размер материнского капитала каждый год возрастает с учетом инфляции. В таблице приведены размеры материнского капитала по годам с момента начала действия закона.

Динамика изменения размера материнского капитала по годам

Год	Сумма, руб.	Индексация, %
2007	250000,0	–
2008	276250,0	10,5
2009	312162,5	13,0
2010	343378,8	10,0
2011	365698,4	6,5
2012	387640,3	6,0
2013	408960,5	5,4
2014	429408,5	5,0
2015	453026,0	5,5

В последующие годы индексация размера выплат может замедлиться в связи с негативными явлениями в экономике страны. Так, 30 сентября 2014 г. в российских СМИ были озвучены предложения Минэкономразвития РФ по оптимизации бюджетных расходов на 2015 г. и плановый период 2016—2017 гг., касающиеся закрытия программы материнского капитала в 2015 г. По подсчетам Министерства, данная мера позволит сэкономить 300 млрд руб. в год. Это предложение не нашло поддержки в Правительстве РФ, и выплаты материнского капитала на 2015—2017 гг. уже запланированы в федеральном бюджете в полном объеме. Но индексация материнского капитала на 2016 и 2017 гг. будет производиться в меньших объемах — всего на 4,5 и 4,3 % соответственно, вследствие чего объем выплат превысит 500 тыс. руб. не ранее 2018 г. С учетом этого после 2015 г. покупательная способность материнского капитала будет заметно снижаться.

Закон предусматривает возможность использования материнского капитала на формирование накопительной пенсии матери. Подобное его расходование поможет неработающим матерям, имеющим нескольких детей, получать достойную пенсию. Средства материнского капитала также можно направлять на оплату получения образования одним или всеми детьми, не достигшими 25-летнего возраста, в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию: в детском саду, в музыкальной школе, в художественной школе, в высших учебных заведениях, в техникумах, а также на оплату стоимости проживания ребенка в общежитии при учебном заведении. В дополнение к этому постановлением Правительства РФ от 14 июля 2014 г. № 648 была предусмотрена возможность оплаты материнским капиталом услуг по присмотру и уходу за детьми в школах в группах продленного дня.

Оплата обучения за счет средств по сертификату стала очень востребованной технологией после вступления в силу с 1 января 2013 г. нового закона «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ. Этот закон снял существовавшие ранее ограничения на размер оплаты родителями услуг государственных и муниципальных детских садов по освоению детьми дошкольных образовательных программ и осуществлению присмотра и ухода за ними.

В субъектах Дальнего Востока проявились некоторые особенности использования материнского капитала. Так, в Амурской области за 2013 г. 860 семей направили «материнские» деньги на оплату детских садов на общую

сумму 12 млн руб. Первые документы от владельцев сертификатов подразделения Пенсионного фонда начали принимать еще в декабре 2012 г., когда только вступили в силу поправки в закон. Быстро организовать работу позволило тесное взаимодействие между специалистами Отделения Пенсионного фонда РФ по Амурской области и регионального Министерства образования и науки. Был разработан типовый договор для оплаты, подходящий как для Пенсионного фонда, так и для детских садов.

Подобная тенденция наблюдалась и в 2014 г., когда в начале года 74 семьи области обратились в Пенсионный фонд РФ с заявлениями об использовании материнского капитала на содержание ребенка в дошкольном образовательном учреждении на общую сумму более 1,3 млн руб. Связано это с тем, что в ряде населенных пунктов Приамурья резко повысилась плата за пребывание детей в детских садах.

Общие предпочтения в использовании средств материнского капитала характеризуют данные по состоянию на 1 февраля 2014 г. в Амурской области, где выдано 31 670 сертификатов, которые направлены:

- на погашение ипотечных кредитов 4629 семьями (более 1,5 млрд руб.);
- улучшение жилищных условий 4628 семьями (более 1,5 млрд руб.), в том числе на индивидуальное жилищное строительство 831 семьей (более 163,5 млн руб.);
- получение образования ребенком (детьми) 1343 семьями (более 44 млн руб.), в том числе на содержание ребенка в дошкольном образовательном учреждении 761 семьей (9,8 млн руб.);
- формирование накопительной части трудовой пенсии матери 24 семьями (3,3 млн руб.) [Амурские семьи... , 2014].

В Хабаровском крае с 2007 по февраль 2015 г. выдано 49,8 тыс. сертификатов на материнский капитал [Недетская задача... , 2015]. Примерно такая же картина распределения материнского капитала наблюдается и в других субъектах Дальневосточного федерального округа. Характеризуя предпочтения жителей Дальнего Востока, можно утверждать, что оплата образования детей, их содержания в детских учреждениях, решение жилищного вопроса являются главными проблемами для семей дальневосточников. Они вынуждены быть прагматичными в выборе приоритетов, которые заключаются в решении насущных задач, а не в прогнозировании далекого будущего, связанного с накопительной частью трудовой пенсии для матери. Жизненный опыт подсказывает людям, что пенсионная система еще не раз будет меняться и выгоднее использовать эти средства сейчас.

Периодически Правительство РФ вносит поправки в области использования материнского капитала, учитывая социально-экономическую обстановку в стране. Так, 27 января 2015 г. Председатель Правительства РФ Дмитрий Медведев утвердил постановление о выплате матерям в 2015 г. единовременно 20 тыс. руб. из средств материнского капитала в рамках антикризисного плана, направленного на поддержание социальной и экономической стабильности в условиях кризиса.

Закон не может предусмотреть всех особенностей жизнедеятельности семей с детьми, поэтому вполне обоснованно то, что его периодически корректируют с целью адаптации к меняющимся условиям российской действительности.

Например, 3 марта 2015 г. депутатами трех фракций Государственной думы («Единая Россия», КПРФ и «Справедливая Россия») внесен законопроект № 735475-6, предусматривающий возможность использования материнского капитала на оплату услуг частных образовательных организаций (в том числе детских садов) по присмотру и уходу за детьми, по освоению детьми образовательных программ дошкольной подготовки, дополнительных образовательных программ. Указанные направления в настоящее время активно востребованы родителями. Причина — нехватка мест в муниципальных и государственных детских учреждениях. Кроме того, программы дополнительного дошкольного образования имеют важное значение для формирования личности ребенка, развития его интеллектуальных и творческих способностей, а также успешной социализации.

Инициативы по расширению возможностей использования материнского сертификата высказывались представителями женских организаций на встречах с депутатским корпусом и сенаторами в регионах Дальнего Востока. Например, 8 ноября 2013 г. состоялась встреча члена Совета Федерации от законодательного органа государственной власти Приморского края Т. Заболотной с представительницами женского общественного движения г. Дальнегорска «За духовность, культуру и здоровье семьи». В ходе мероприятия обсуждались предложения по проекту Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации и использованию средств материнского (семейного) капитала. Участники встречи также обсудили недавно принятый в Приморье закон «О бесплатном предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства на территории Приморского края». В ходе дискуссии женщины Дальнегорска предложили дать право семьям использовать материнский капитал для оплаты подвода коммуникаций к строящемуся жилью. Прозвучала инициатива разрешить направлять материнский капитал на высокотехнологичное лечение для матери и ребенка. Выработанные женским движением предложения были переданы в Администрацию Приморского края, Законодательное собрание Приморского края и Общественную палату Российской Федерации [Заболотная, 2013].

Проявилась тенденция к попыткам министерств и ведомств решать свои задачи с помощью материнского капитала. Так, Министерство труда для повышения трудовой мобильности предлагает разрешить досрочно использовать материнский капитал гражданам, пожелавшим переехать в регионы, испытывающие нехватку трудовых ресурсов. В первую очередь подразумеваются регионы Дальнего Востока и Крайнего Севера. Полагаю, что переезд на Дальний Восток из-за «материнских» денег, которые и так получит семья через 3 года, является очень слабым стимулом, а для семей, планирующих ипотеку, данный вариант абсолютно неприемлем. Жители Дальнего Востока окажутся в положении «второсортного» населения, т. к. на них эта льгота не будет распространяться [Материнский капитал загонит россиян... , 2014].

Значительно более аргументированной и имеющей под собой логическую базу является инициатива фракции ЛДПР о введении региональных коэффициентов для материнского капитала. Авторы указанного законопроекта ссылаются на трудовое законодательство, которое предусматривает установление отдельных коэффициентов к зарплате, учитывающих местоположение гражданина.

Такие коэффициенты используются в регионах Западной и Восточной Сибири, Европейского Севера, Урала и Дальнего Востока. Они связаны с потребностью компенсации добавочных расходов и увеличением затрат труда работника, проживающего в местах с тяжелыми климатическими условиями. Авторы законопроекта предлагали закрепить законом постановление о том, что объем материнского капитала увеличивается на размер районного коэффициента к зарплате, который установлен регионом. Увеличение денежных затрат в случае принятия данного законопроекта может составить 10 млрд руб. в год [Бабухина].

Существенным подспорьем семьям с детьми является региональный материнский капитал, который выдается из средств региональных бюджетов. Введение регионального материнского капитала стало следствием выполнения регионами поручения Президента РФ Д. А. Медведева. Размер регионального материнского капитала и сроки начала действия этой программы устанавливались каждым регионом Дальнего Востока отдельно. Например, в Амурской области выплаты стали осуществляться с 1 января 2010 г. Сумма выплат составляет 250 тыс. руб. В Сахалинской области эти выплаты начали производиться с 1 января 2011 г. на основании регионального закона «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей». Сумма выплат — 150 тыс. руб. Остальные субъекты Дальневосточного округа начали такие выплаты с 1 января 2012 г.

В Республике Саха (Якутия) был принят закон «О республиканском материнском капитале “Семья”». Сумма капитала составляет 100 тыс. руб. при рождении третьего и последующих детей. Эти средства можно использовать на улучшение жилищных условий и на образование. В Камчатском крае 24 мая 2011 г. принят соответствующий закон, устанавливающий размер материнского капитала от 100 до 250 тыс. руб. В Приморском крае постановлением администрации от 20 июня 2011 г. определена сумма материнского капитала за третьего и последующих детей в размере 30 тыс. руб. В Чукотском автономном округе региональный материнский капитал составляет 100 тыс. руб. Аналогичные выплаты осуществляются в Хабаровском крае и в Магаданской области.

Приведенные данные показывают, что суммы выплат отличаются. Самую маленькую выплату установил Приморский край — 30 тыс. руб. В 2013 г. ее размер повысили до 100 тыс. руб. Размеры выплат ежегодно индексируются регионами.

На Дальнем Востоке существуют различия и в условиях предоставления выплат. Например, в Чукотском автономном округе единовременная выплата производится при исполнении третьему и последующим детям двух лет, в Сахалинской области — при рождении второго и последующих детей (для сравнения: в остальных субъектах РФ — при рождении третьего и последующих детей).

В 2011 г. дальневосточники получили 13 476 сертификатов регионального материнского капитала. В Республике Саха (Якутия) было выдано 6217 сертификатов, в Камчатском крае — 48, в Хабаровском крае — 3351, Амурской области — 385, Магаданской области — 678, Сахалинской области — 2613, Еврейской автономной области — 184.

Анализ показывает, что материальная поддержка семей способствует росту рождаемости в регионе. Например, в 2011 г. число детей возрастной группы от 0 до 4 лет увеличилось по сравнению с 2009 г. на 5822.

Материнский капитал не только несет в себе экономическую составляющую, но и служит показателем внимания государства к проблемам семьи. Поэтому полагаем, что применение материнского капитала целесообразно распространить на третьего и последующих детей. Государству выгоднее сейчас вкладывать средства в развитие своих трудовых ресурсов, чем решать эту проблему в дальнейшем за счет больших финансовых и политических затрат.

Следует отметить, что применение материнского капитала не может в полной мере решить демографическую проблему, стоящую перед Российской Федерацией. Данный капитал должен быть только частью обширной и хорошо продуманной программы по стимулированию деторождения в стране. Необходимо, чтобы эта программа включала в себя меры не только финансового характера, но и повышения социального статуса многодетных семей. Не секрет, что сейчас многодетная семья ассоциируется в обществе с семьей, имеющей финансовые проблемы. Между тем многодетная семья должна быть в почете. Только тогда можно будет говорить о решении демографической проблемы в стране.

Существует много способов финансирования демографической политики. Приоритет должен отдаваться тем регионам, где проблемы демографии стоят особенно остро. Например, если государство заинтересовано в развитии Дальнего Востока, вполне уместной будет инициатива по снижению на определенный процент подоходного налога с родителей многодетных семей в регионе или полная его отмена для конкретного размера дохода семьи (например, для дохода до 100 тыс. руб. в месяц). Подобные инициативы в отношении ограничения или отмены других видов налогов (земельный налог, налог на недвижимость и т. д.) для многодетных семей дальневосточников полностью себя оправдают.

Эту помощь надо сделать общефедеральным стандартом, имеющим свои региональные особенности. Например, в соответствии с указами Президента России (май 2012 г.) многодетным семьям положено бесплатно выделять земельные участки площадью 6—15 соток с инфраструктурой для жилищного строительства. Во всех регионах эта инициатива в том или ином виде реализуется, поэтому необходимо вывести на федеральный уровень и другие проекты поддержки многодетных семей.

Таким образом, появление материнского капитала (федерального и регионального) стало существенным фактором, способствующим решению демографической проблемы в стране. Опыт применения этой технологии поддержки семей целесообразно распространить и на семьи с тремя и более детьми. Положительные тенденции использования материнского капитала могут быть учтены органами управления при дальнейшем планировании демографической политики.

Библиографический список

- Амурские семьи — лидеры на Дальнем Востоке по оплате материнским капиталом содержания детей в дошкольных учреждениях // Знамя. 2014. 11 февраля. URL: <http://old.chkl-znamya.ru/smi/news/article?cun=1142502> (дата обращения: 20.08.2015).
- Бабухина А. Новости о материнском капитале. Депутаты за учет районного коэффициента. URL: <http://mamkapital.ru/novosti/184-deputy-za-uchet-rajonno-go-koeffitsienta.html> (дата обращения: 20.08.2015).

- Заболотная Т. Женщины Приморья выступают за расширение возможностей по использованию материнского капитала // Официальный ресурс Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации. 8 ноября 2013 г. URL: <http://www.council.gov.ru/press-center/news/36598/> (дата обращения: 20.08.2015).
- Материнский капитал в 2015 году // Материнский капитал. URL: <http://materinskij-kapital.ru/razmer-materinskogo-kapitala/v-2015-godu> (дата обращения: 20.08.2015).
- Материнский капитал загонит россиян на Дальний Восток // БанкИнформСервис. 28 апреля 2014 г. URL: <http://bankinform.ru/news/SingleNews.aspx?newsid=65638>. (дата обращения: 20.08.2015).
- Недетская задача: интервью с управляющим ОПФР по Хабаровскому краю И. Г. Звержевой // Российская газета. 2015. 5 февраля. URL: <http://www.pfrf.ru/branches/habarovsk/news/interview/~2015/02/10/86317> (дата обращения: 20.08.2015).

References

- Amurskie sem'i — lidery na Dal'nem Vostoke po oplate materinskim kapitalom sodержaniia detei v doshkol'nykh uchrezhdeniiakh (2014) [Amur's families are the leaders of the Far East in the payment for children in kindergartens by maternal capital], *Znamia*, 11th February, available from <http://www.old.chklznamya.ru/smi/news/article?cun=1142502> (accessed 20.08.2015).
- Babukhina, A. (2013) *Novosti o materinskom kapitale. Deputaty za uchët rajonnogo koëffitsienta* [The news about the maternity capital. Deputies for consideration of the regional coefficient] (June 27), available from <http://www.mamkapital.ru/novosti/184-deputaty-za-uchet-rajonno-go-koëffitsienta.html> (accessed 20.08.2015).
- Materinskiĭ kapital v 2015 godu [Maternal capital in 2015], *Materinskiĭ kapital*, available from <http://www.materinskij-kapital.ru/razmer-materinskogo-kapitala/v-2015-godu> (accessed 20.08.2015).
- Materinskiĭ kapital zagonit rossiiian na Dal'nii Vostok (2014) [Maternal capital will drive the Russians to the Far East], *BankInformServis* (April 28), available from <http://www.bankinform.ru/news/SingleNews.aspx?newsid=65638> (accessed 20.08.2015).
- Nedetskaia zadacha: Interv'iu s upravliaiushchim OPRF po Khabarovskomu kraiu I. G. Zverzhevoi (2015) [The task is not for children: Interview with I. G. Zverzheeva the manager of Pension Fund of Russian Federation in Khabarovsk region], *Rossiiskaia gazeta*, 5th February, available from <http://www.pfrf.ru/branches/habarovsk/news/interview/~2015/02/10/86317> (accessed 20.08.2015).
- Zabolotnaia, T. (2013) *Zhenshchiny Primor'ia vystupaiut za rasshirenie vozmozhnostei po ispol'zovaniiu materinskogo kapitala* [Women of Primor'ie are speaking for the widening of an opportunities in using the maternal capital], *Ofitsial'nyĭ resurs Soveta Federatsii Federal'nogo sobraniia Rossiiskoi Federatsii* (November 8), available from <http://www.council.gov.ru/press-center/news/36598/> (accessed 20.08.2015).