

УДК 336.57(045)

# Материнский (семейный) капитал как мера дополнительной государственной социальной поддержки семей, имеющих детей

**Барциц Алиас Даурович,**

студент

финансово-экономического факультета,

Финансовый университет,

Москва, Россия

alias.barcic@mail.ru

**Аннотация.** В статье дана характеристика важнейшего механизма государственной помощи семьям, имеющим детей, – материнского (семейного) капитала. Представлены результаты изученного автором опыта предоставления федерального и регионального материнского (семейного) капитала, отличия или сходство региональной программы материнского (семейного) капитала с федеральной. Выявлены проблемы программ материнского капитала, предложены рекомендации по их решению.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение; социальная помощь; социальная политика; материнский (семейный) капитал (МСК); пособия; государственная поддержка; государственные пособия

## The Maternal (Family) Capital as a Measure of the Additional State Social Support for Families with Children

**Bartsits Alias Daurovich,**

student

Faculty of Finance and Economics,

Financial University,

Moscow, Russia

alias.barcic@mail.ru

**Abstract.** The article describes the most important mechanism of state assistance to families with children – the maternal (family) capital. The author presents the results of the study of the maternal (family) capital at the federal and regional level. The author also gives examples of the use of the maternal (family) capital in the administrative subjects of the Russian Federation. Based on the identified problems, the author formulated suggestions and recommendations for their solution.

**Keywords:** social security; social assistance; maternal (family) capital; benefits; state aid and state support; state benefits

---

Научный руководитель: **Балынин И.В.**, старший преподаватель Департамента общественных финансов, Финансовый университет, Москва, Россия.

**Н**а сегодняшний день социальная защита населения является основным атрибутом политики нашего государства, в том числе обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. Каждому гражданину эту поддержку гарантирует Конституция Российской Федерации<sup>1</sup>.

Несмотря на то что Россия преодолела демографический кризис начала XXI в., который был связан с низкой рождаемостью, преобладанием семей с одним ребенком, ухудшением здоровья людей, для государства одной из главных задач остается поддержка семей и недопущение демографического спада. Для решения вышеизложенной задачи Правительство Российской Федерации разработало систему, которая реализуется через инструмент государственных гарантий семьям, в том числе имеющим детей. Именно благодаря использованию такого инструмента государство мотивирует людей на достижение высокой рождаемости в семьях, тем самым преодолевая демографический кризис (спад) в стране.

---

***Средства МСК могут быть направлены на различные цели. К таким целям, например, относятся: улучшение жилищных условий, воспитание детей, организация накопительной пенсии матери, а также на иные цели, предусмотренные законодательством Российской Федерации.***

---

В России существуют различные виды государственных пособий для семей, имеющих детей. Их перечень достаточно объемный и закреплен в законодательстве. Например, к таким пособиям относят: пособие по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребенка, пособие на ребенка и другие [1, с. 81].

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (с изменениями и дополнениями на 2018 г.), ст. 7.

В соответствии с законодательством Российской Федерации одной из мер государственных гарантий является материнский (семейный) капитал (далее – МСК), относящийся к дополнительным мерам государственной поддержки. Финансирование МСК осуществляется исключительно за счет средств бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации (далее – ПФР), средства в который перечисляются из федерального бюджета в установленном законодательством порядке<sup>2</sup>.

Сегодня дополнительная мера государственных гарантий семьям, имеющим детей, является своего рода рывком, который способен воздействовать на демографическую ситуацию как в стране в целом, так и по регионам. Благодаря этому рывку повышаются коэффициенты рождаемости, обеспечиваются государством достойные условия труда и жизнедеятельности, а также для воспитания и образования детей [2, с. 327].

Несмотря на то что базой для формирования нормативного обеспечения и регулирования социальной защиты всего населения, в частности и семей, имеющих детей, является федеральное законодательство, региональный уровень дополняет федеральный: в конституциях или уставах (в зависимости от региона: республика, область и др.) субъектов Российской Федерации (далее – РФ) есть разделы, касающиеся решения этих задач. Так, например, в Свердловской области выплачивают региональный МСК за третьего и последующих детей, который может быть направлен на улучшение жилищных условий либо на образовательные цели [3, с. 441]. Именно сегодня пособия для семей с детьми в социальном государстве, в том числе и в России, играют важную роль для решения региональных проблем [4], так как способствуют укреплению государственности в стране и поддержке демографической ситуации.

МСК относится к дополнительным мерам государственных гарантий социальной помощи и защиты семей, имеющих детей. Действие этого механизма началось с января 2007 г. В декабре 2015 г., выступая перед Федеральным Собранием

<sup>2</sup> Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 28.12.2017).

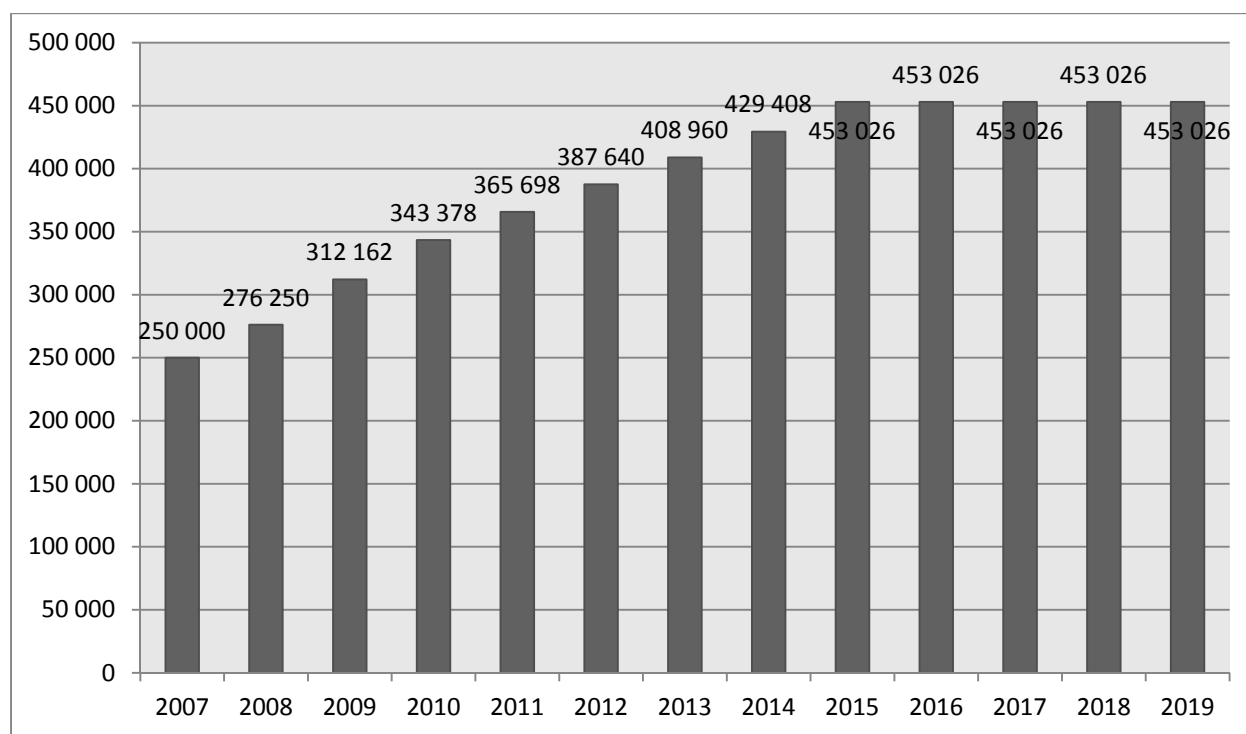


Рис. 1. Изменение суммы МСК в Российской Федерации начиная с 2007 г., в руб.

Источник: составлено автором по данным ПФР. Официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации. URL: <http://www.pfrf.ru/> (дата обращения: 05.08.2018).

ем Российской Федерации, Президент России поручил Правительству Российской Федерации продлить выдачу государственных сертификатов на МСК ровно на два года (до 31 декабря 2018 г.). В ноябре 2017 г. в ежегодном Послании Федеральному Собранию Владимир Путин предложил продлить выдачу государственных сертификатов на МСК еще на 3 года, т.е. до конца 2021 г.

На начальном этапе становления МСК составлял 250 000 руб., но впоследствии каждый год индексировался на уровень инфляции. Однако с 2015 г. сумма МСК не изменялась и на данный момент составляет 453 026 руб. (рис. 1).

Средства МСК могут быть направлены на различные цели. К таким целям, например, относятся: улучшение жилищных условий, воспитание детей, организация накопительной пенсии матери, а также на иные цели, предусмотренные законодательством Российской Федерации<sup>3</sup>.

После вступления в силу закона о дополнительных мерах государственных гарантий защиты семей, имеющих детей (т.е. закона о МСК),

важной проблемой стала организация мошеннических действий, которые в первую очередь были связаны с незаконным получением государственного сертификата на МСК и обналичиванием средств МСК [5, с. 126]. На практике мошенничество состоит в обмане сотрудников ПФР, которым предъявляются якобы законные основания для получения данной социальной помощи от государства [6, с. 132].

Целесообразно привести значения регионального МСК, чтобы узнать различия (или даже сходство) с федеральным МСК, для чего были выбраны первые одиннадцать СРФ с наибольшей численностью населения на 1 января 2018 г. (см. таблицу).

Существуют условия и требования, необходимые для получения государственного сертификата на МСК. Данные условия и требования в каждом СРФ различны и могут быть дополнены своими требованиями либо, наоборот, ограничены. Это связано с различиями по уровню экономического развития региона, а также в демографической ситуации. Следовательно, сумма МСК в каждом СРФ своя и определяется его финансовым положением. Кроме того, программа получения государственного сертификата на

<sup>3</sup> Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 28.12.2017).

Численность населения в СРФ на 1 января 2018 г.

| № п/п | СРФ                     | Население, чел. |
|-------|-------------------------|-----------------|
| 1     | Москва                  | 12 500 123      |
| 2     | Московская область      | 7 504 339       |
| 3     | Краснодарский край      | 5 600 893       |
| 4     | Санкт-Петербург         | 5 356 755       |
| 5     | Свердловская область    | 4 325 318       |
| 6     | Ростовская область      | 4 219 732       |
| 7     | Республика Башкортостан | 4 063 676       |
| 8     | Республика Татарстан    | 3 893 756       |
| 9     | Челябинская область     | 3 492 740       |
| 10    | Нижегородская область   | 3 234 676       |
| 11    | Самарская область       | 3 193 189       |

Источник: составлено автором по данным Росстата. Группировка субъектов Российской Федерации по численности населения. Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации (Росстат). URL: <http://www.gis.gks.ru/StatGis2015/Viewer/?34e724dc-aaf6-e711-8fe8-8034b74b736c> (дата обращения: 10.09.2018).

МСК действует не во всех СРФ, а только в 72. В остальных СРФ создана обширная сеть пособий для семей с детьми.

МСК в Ростовской области был введен с 1 января 2012 г. Его величина изначально составляла 100 000 руб. Однако с каждым годом он индексируется на уровень инфляции и на данный момент составляет 117 754 руб. Размер регионального МСК с учетом индексации определяется Правительством Ростовской области.

Население Краснодарского края имеет право использовать не только федеральный МСК, но и региональный. В регионе принят соответствующий краевой закон, регламентирующий социальную поддержку семей, имеющих детей. Размер регионального МСК составляет 115 206 руб.

Программа регионального МСК в Нижегородской области начала действовать с 1 января 2011 г. Изначально ее действие было рассчитано на 5 лет, но позже была продлена до конца 2018 г. Сумма МСК в данном регионе составляет 100 000 руб.

На постоянной основе с 2012 г. в Челябинской области также действует региональная программа МСК. Данный регион показывает высокие результаты по количеству рождаемых детей в семьях. Так, в этом регионе значение коэффициента смертности уменьшилось: в 2013 г. – 13,9, в 2017 г. – 13,0. При этом значение коэффициента младенческой смертности также падает: с 10,8 в 2009 г. до 6,2 в 2017 г. Размер регионального МСК в этом СРФ составляет 50 000 руб.

Областная программа МСК действует также и в Свердловской области. Он предоставляется, если в семье рожден третий ребенок. Также эта программа была продлена до конца 2018 г. Размер областного МСК составляет 182 000 руб.

В соответствии с законодательством г. Москвы размер дополнительного единовременного пособия зависит от количества рожденных в семье: при рождении 1-го ребенка МСК составляет пятикратную величину прожиточного минимума (так, в 2019 г. размер такой выплаты составит 81 300 руб.); при рождении 2-го – семикратную величину прожиточного минимума

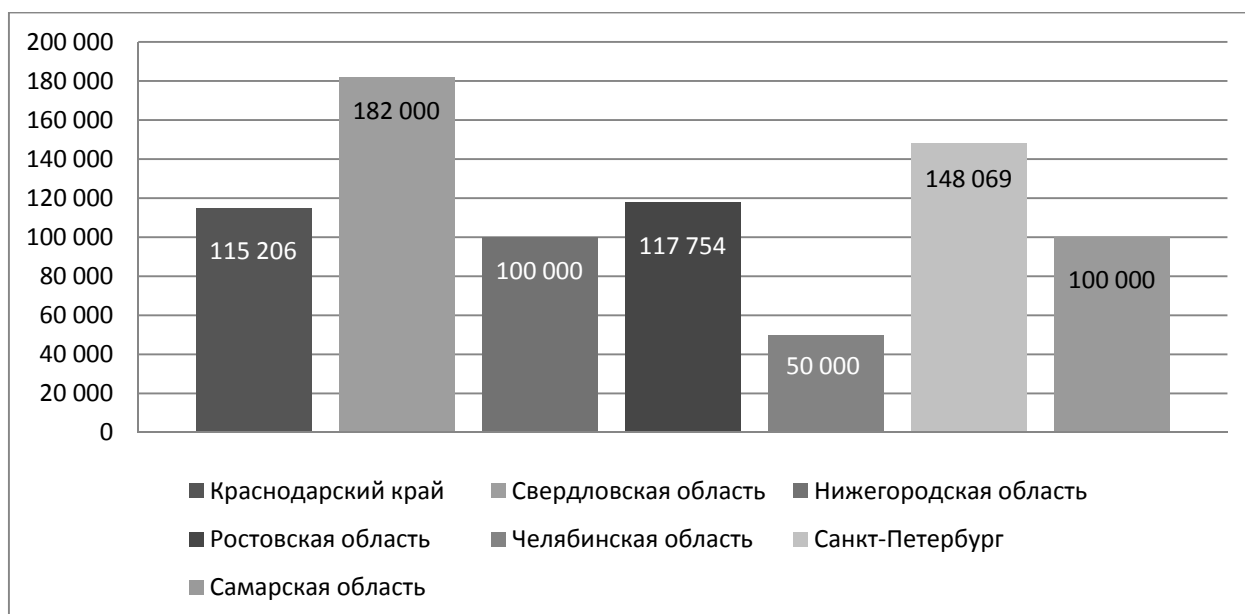


Рис. 2. Значения регионального МСК в некоторых СРФ на 2018 г., руб.

Источник: <http://pro-materinskiy-kapital.ru/>.

(так, в 2019 г. размер такой выплаты составит 113 820 руб.); при рождении 3-го и последующих детей – десятикратную величину прожиточного минимума (так, в 2019 г. размер такой выплаты составит 162 600 руб.)<sup>4</sup>. Размер прожиточного минимума в расчете на душу населения в Москве составляет 16 260 руб. Данная величина установлена в соответствии с законодательством города Москвы<sup>5</sup>.

Программа МСК в Московской области была реализована с 2011 г. По ней выплата полагалась семьям, имеющим двух и более детей. Однако на 2017 г. эта программа не была продлена. Программа регионального МСК предусматривала выплату социальной помощи в размере 100 000 руб., но данная выплата не предусматривала индексацию.

Несмотря на то что в Республике Татарстан семьи активно реализуют желание обзавестись потомством, правительство региона не посчитало нужным создать региональную программу МСК. Более того, перечень социальных льгот и гарантий для семей с детьми не так обширен,

как в других СРФ. Поэтому остается открытым вопрос: «Почему же не реализуется программа регионального МСК в Татарстане?»

Реализация программы регионального МСК в Республике Башкортостан была внедрена с 2011 г. Она заключается в предоставлении единовременного пособия семьям, на которое могут рассчитывать родители каждого усыновленного ребенка. Данная региональная программа базируется на федеральной, поэтому региональный МСК здесь равен федеральному. Но в случае, когда семья усыновляет ребенка-инвалида, вышеуказанная сумма увеличивается на 100 000 руб.

С 2012 г. программа регионального МСК также действует и в Санкт-Петербурге. Изначально размер МСК в Санкт-Петербурге составлял 100 000 руб., но благодаря ежегодной индексации размер социальной выплаты в 2018 г. составил 148 069 руб.<sup>6</sup> В 2016 г. Законодательное собрание Санкт-Петербурга продлило программу регионального МСК до 31 декабря 2018 г. включительно. Затем действие программы снова было продлено на 3 года, т.е. до 2021 г. включительно<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Постановление Правительства Москвы от 06.04.2004 № 199-ПП «О Порядке назначения выплаты дополнительного единовременного пособия в связи с рождением ребенка молодым семьям».

<sup>5</sup> Постановление Правительства Москвы от 04.12.2018 № 1465-ПП «Об установлении величины прожиточного минимума в городе Москве за III квартал 2018 г.».

<sup>6</sup> Закон Санкт-Петербурга от 30.11.2011 № 810–151 «О материнском (семейном) капитале в Санкт-Петербурге».

<sup>7</sup> Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 28.02.2012 № 172 «О мерах по реализации Закона Санкт-Петербурга „О материнском (семейном) капитале в Санкт-Петербурге“».

В Самарской области также с 2011 г. действует региональная программа МСК, в соответствии с которой право на получение сертификата предоставляется семьям на 3-го и последующего ребенка. За все время сумма регионального пособия в Самарской области не индексировалась, т.е. оставалась на уровне 2011 г. – 100 000 руб.

Таким образом, программа МСК действует как на федеральном уровне, так и на региональном. Так, региональные программы во многом схожи с федеральной. Различия могут быть в основаниях получения данного пособия, а цели и направления использования практически идентичны.

---

***Таким образом, программа МСК действует как на федеральном уровне, так и на региональном. Так, региональные программы во многом схожи с федеральной. Различия могут быть в основаниях получения данного пособия, а цели и направления использования практически идентичны.***

---

Ввиду того, что не во всех регионах предусмотрена программа регионального МСК, то в этих СРФ могут произойти отрицательные последствия, что особенно обостряется в условиях снижения реальных доходов населения. Во-первых, возможен перелив населения из одних регионов в другие для получения государственного пособия, т.е. может иметь место «незаселенность» территорий.

Во-вторых, возможен демографический спад в тех регионах, где программа МСК каким-то образом ограничена либо вообще не реализуется.

В-третьих, может произойти спад рабочей силы или повышение безработицы ввиду перелива населения в другие регионы, что может сказаться на финансово-экономической ситуации в СРФ.

Перелив может быть также вызван недостаточным развитием системы социальной помощи в том или ином СРФ, поэтому ради получения дополнительных мер поддержки граждане могут,

по нашему мнению, регистрироваться в другом регионе.

Решения вышеобозначенных проблем можно разделить на 2 группы: для регионального МСК и для федерального. Так, в целях решения проблем, связанных с федеральным МСК, мы предлагаем на уровне распорядительного органа (ПФР), осуществлять проверку выдачи сертификата на МСК лицам, которые соответствуют следующим критериям:

- 1) отсутствие судимости;
- 2) наличие гражданства Российской Федерации не менее 8 лет.

Но также специалисты, которые выдают сертификаты, должны: а) иметь стаж работы в ПФР не менее 5 лет; б) проходить ежегодную проверку на знание законодательства о защите материнства и детства; в) не выдавать сертификаты близким родственникам, чтобы избежать конфликта интересов.

Более того, необходим не только дополнительный контроль выдачи сертификата на МСК, но и расходования предоставляемых средств. Считаем также целесообразным обязать сохранять все чеки либо иные документы, удостоверяющие использование средств МСК (улучшение жилищных условий, образование детей и др.).

В соответствии с законодательством действие МСК прекращается в случае смерти владельца сертификата [7, с. 241]. Поэтому предлагается передача данного сертификата в случае смерти доверенным лицам. Список доверенных лиц необходимо включить в качестве обязательно (отдельного) документа, необходимого при подаче заявления на МСК, запрашиваемого территориальным органом ПФР или многофункциональным центром, если заявление было подано через него.

Для СРФ представляется необходимой реализация следующих мероприятий:

- 1) создание во всех регионах программы МСК в дополнение к федеральным мерам социальной поддержки материнства и детства;
- 2) восстановление реализации программы МСК в тех регионах, в которых она перестала действовать;
- 3) возможность получения сертификата на МСК не только после рождения 3-го и последующих детей, но и с момента рождения 2-го ребенка.

Также, по нашему мнению, следует индексировать как федеральный, так и региональный МСК ежегодно на уровень инфляции.

Таким образом, в России одной из мер дополнительной поддержки материнства и детства является программа МСК, реализуемая как на федеральном,

так и региональном уровнях. При этом в настоящее время существует ряд проблем, решение которых посредством комплекса мер (в том числе включающих представленные выше) позволит добиться выполнения поставленных задач по улучшению демографической ситуации в стране.

### Список источников

1. Попова Л.А. Современная российская демографическая политика в области рождаемости: результаты и направления совершенствования. *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2016;44(2):79–93.
2. Осипова А.Н., Синцова Е.А. О некоторых проблемах защиты права семьи на благосостояние (на примере материнского капитала). Права человека – индикатор современного развития России. Материалы международной научно-практической конференции. М.: Московский гуманитарный университет; 2015: 326–328.
3. Русинова О.П. Механизмы защиты интересов матери и ребенка. X Ковалевские чтения «Россия в современном мире: взгляд социолога». СПб.: СПбГУ; 2015: 440–442.
4. Балынин И.В. Интегральный индекс демографического развития российских регионов: теоретический аспект и практическая реализация. *Национальная безопасность / nota bene*. 2016;44(3):381–389.
5. Буянова А.В., Новикова А.В. Меры социальной поддержки семьям, имеющим детей. *Пробелы в российском законодательстве*. 2014;(5):125–127.
6. Трошин А.В., Петренко Д.С. Проблемные аспекты использования «материнского капитала». *Вестник Международного института экономики и права*. 2012;9(4):131–133.
7. Филаткина А.П. Социальные пособия гражданам, имеющим детей: современное состояние. Права человека – индикатор современного развития России. Материалы международной научно-практической конференции. М.: Московский гуманитарный университет; 2015:239–243.

### References

1. Popova L.A. Modern Russian demographic policy in the field of fertility: Results and areas for improvement. *Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz*. 2016;44(2):79–93. (In Russ.).
2. Osipova A.N., Sintsova A.E. On some problems of protection of the rights of the family on welfare (for example, maternity capital). Human rights is an indicator of the modern development of Russia. Materials of the international scientific-practical conference. Moscow: Humanitarian University; 2015:326–328. (In Russ.).
3. Rusinova O.P. Mechanisms of protection of interests of mother and child. X Kovalevsky reading “Russia in the modern world: the view of the sociologist”. St. Petersburg: SPBU; 2015: 440–442. (In Russ.).
4. Balynin I.V. Integral index of the demographic development of the Russian regions: theoretical aspect and practical implementation. *Natsional'naya bezopasnost' / nota bene*. 2016;44(3):381–389. (In Russ.).
5. Buyanova A.V., Novikova A.V. Measures of social support of families with children. *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve*. 2014;(5):125–127. (In Russ.).
6. Troshin A., Petrenko D. Problematic aspects of the use of “maternal capital”. *Vestnik Mezhdunarodnogo instituta ekonomiki i prava*. 2012;9(4):131–133. (In Russ.).
7. Filatkina A.P. Social benefits for citizens with children: current status. Human rights – an indicator of the modern development of Russia. Materials of the international scientific and practical conference. Moscow: Moscow University for the Humanities; 2015: 239–243. (In Russ.).