

Материнский (семейный) капитал как программа поддержки семей с детьми: итоги реализации и перспективы развития (Часть первая)

Maternity (family) Capital as a Support Program for Families with Children: Implementation Results and Development Prospects (Part One)

Получено 29.06.2020 Одобрено 13.07.2020 Опубликовано 14.08.2020

DOI: 10.19181/Ispr.2020.16.3.3

Для цитирования: Елизаров В.В., Джанаева Н.Г. Материнский (семейный) капитал как программа поддержки семей с детьми: итоги реализации и перспективы развития (Часть первая) // Уровень жизни населения регионов России. 2020. Том 16. №3. С. 38–48. DOI: 10.19181/Ispr.2020.16.3.3

For citation: Elizarov V.V., Dzhanaeva N.G. Maternity (family) capital as a support program for families with children: implementation results and development prospects (Part One). *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2020. Vol. 16. No.3. P. 38–48. DOI: 10.19181/Ispr.2020.16.3.3

ВАЛЕРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ЕЛИЗАРОВ

кандидат экономических наук, доцент, научный руководитель и ведущий научный сотрудник Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова.
E-mail: elizarovvv@gmail.com

VALERIY V. ELIZAROV

PhD in Economics, Scientific Head and leading researcher of the Centre for population studies of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University.
E-mail: elizarovvv@gmail.com

НАТАЛЬЯ ГЕОРГИЕВНА ДЖАНАЕВА

кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова.
E-mail: njanaeva@gmail.com

NATAL'YA GEORGIYEVNA DZHANAYEVA

PhD in Economics, Senior Research Worker. Centre for Population Studies of the Faculty of Economics of Lomonosov Moscow State University.
E-mail: njanaeva@gmail.com

Аннотация

Материнский (семейный) капитал (далее М(С)К) – определенная сумма средств, выделяемая семьям с детьми из государственного бюджета с целью создания условий, обеспечивающих семьям с детьми достойную жизнь.

М(С)К как дополнительная мера поддержки семей при рождении второго ребёнка был введен в 2007 г. на период до 31.12.2016 г. Право на М(С)К в размере 250 тыс. рублей получили женщины, родившие (усыновившие) второго ребёнка после 1 января 2007 года, а также третьего или последующего ребёнка, если ранее они не воспользовались правом на М(С)К. Законом изначально было разрешено использовать М(С)К на улучшение жилищных условий, на получение образования детьми, на формирование накопительной части трудовой пенсии матери.

В статье проанализированы теоретические и практические вопросы развития программы М(С)К, статистические данные Росстата, Минтруда и Пенсионного фонда Российской Федерации, характеризующие М(С)К.

Статья ввиду ее большого объема разделена на две части.

В первой части статьи исследуются концептуальные и прикладные аспекты возникновения и развития программы М(С)К. Рассмотрен генезис идеи материнского капитала и путь от идеи до законопроекта. Проанализированы базисные параметры, такие как размер капитала, период действия, направления использования и условия, регулирующие доступ к средствам М(С)К.

Во второй части статьи показано, как происходила корректировка первоначально заданных параметров: продление периода действия, сокращение периода, предшествующего возможности использования, улучшение условий пользования за счет добавления новых направлений. Проанализированы статистические данные, характеризующие М(С)К, изменения в направлениях его использования и расходах на эти направления. Представлены предложения по развитию программы М(С)К, расширению направлений его использования для более эффективной поддержки семей с детьми.

Ключевые слова: материнский (семейный) капитал, семьи с детьми, уровень жизни, меры поддержки семей, рождаемость, второй ребёнок, бюджетные расходы

Abstract

Maternity (family) capital (hereinafter referred to as M(F)C) is a certain amount of funds allocated to families with children from the state budget with the goal of creating conditions providing families with children with a decent life.

M(F)C as an additional measure of support for families at the birth of a second child was introduced in 2007 for the period until 12/31/2016. The right to M(F)C in the amount of 250 thousand rubles was obtained by women who gave birth (adopted) a second child after January 1, 2007, as well as a third or subsequent child, if they had not previously exercised their right to M(F)C. The law initially allowed the use of M(F)C to improve housing conditions, to receive education by children, and to form the funded part of the mother's labor pension.

The article analyzes the theoretical and practical issues of the development of the M(F)C program, the statistics of Rosstat, the Ministry of Labor and the Pension Fund of the Russian Federation, characterizing M(F)C.

The article is divided into two parts due to its large volume.

The first part of the article explores the conceptual and applied aspects of the origin and development of the M(F)C program. The genesis of the idea of maternal capital and the path from idea to bill is considered. The baseline parameters, such as the size of the capital, the period of action, the directions of use and the conditions governing access to funds M(F)C are analyzed.

The second part shows how the initial parameters were adjusted: the extension of the period of action, the reduction of the period preceding the possibility of use, improving the conditions of use by adding new directions. The statistics of M(F)C, changes in the direction of its use and expenditures on these areas are analyzed. Proposals are presented to develop the M(F)C programme, to expand its use to better support families with children.

Keywords: maternity (family) capital, families with children, living standards, family support measures, fertility, second child, budget expenditures

Введение

Объект. Семьи с детьми, получившие право на материнский (семейный) капитал (далее М(С)К).

Предмет. Использование М(С)К для улучшения условий жизни семей с детьми.

Цель. Исследовать становление и развитие программы М(С)К. Проанализировать динамику размера М(С)К и его покупательной способности, периода действия и условий использования, расходы на программу М(С)К и их вклад в доходы и улучшение условий жизни семей с детьми. Определить возможные пути совершенствования программы М(С)К.

Гипотеза исследования состоит в том, что М(С)К имеет как социально-экономическую, так и демографическую направленность и результативность, однако развитие программы М(С)К и изменения в условиях использования М(С)К не отражают в полной мере потребности семей разного типа в дополнительной экономической поддержке, что снижает результативность реализации программы.

Материнский капитал, как новая мера поддержки женщин-матерей и стимулирования рождения второго ребёнка, впервые был предложен 14 лет назад в Послании Президента Федеральному собранию 10 мая 2006 г.¹

Идеи стимулирования рождаемости и предложенные условия реализации права на материнский капитал, при всей их внешней привлекательности и масштабности, тем не менее, вызвали немало вопросов как у специалистов и политиков, так и у будущих получателей. Обсуждение концептуальных и прикладных вопросов запуска и реализации программы материнского капитала (включая правовые и организационные) началось уже в 2006 г., непосредственно после оглашения Послания.

Почему только три направления использования и почему не ранее, чем по достижении ребёнком возраста 3-х лет? Почему акцент в Послании сделан на трудностях, приходящихся на долю женщины-матери, на поддержке её статуса? Почему капитал назван материнским, а не семейным, что было бы более правильным и корректным? [Елизаров В.В., 2006, 102].

За прошедшие годы практического использования права на М(С)К исследователи неоднократно обращались в своих работах к анализу механизма реализации, результативности М(С)К (вклад в материальную поддержку, в решение жилищной проблемы, выбор направлений и региональные

особенности использования, влияние на рождаемость, региональные материнские капиталы).

До начала периода массовой реализации права на М(С)К изучалась информированность населения и отношение к введению программы М(С)К [Синявская О.В., Головляницына Е.Б., 2009, 205–246].

Е. Бороздина, Е. Здравомыслова и А. Темкина изучили, с какими препятствиями сталкиваются пользователи М(С)К и как они выстраивают собственные стратегии их преодоления. Авторы представили результаты социологического исследования (проведенного в Санкт-Петербурге, Волгограде, Ленинградской и Московской областях), целью которого было определить, как на практике происходит реализация программы М(С)К и какие группы семей могут наиболее эффективно использовать эту меру государственной поддержки [Бороздина А., Здравомыслова Е., Темкина А., 2012].

В статьях экспертов и в СМИ обсуждалось, сможет ли М(С)К стимулировать рождаемость в среднедоходных группах населения, или только в низкодоходных слоях, для которых размер М(С)К может показаться значимым. В этом случае увеличение рождаемости могло бы привести к росту числа малообеспеченных семей, к увеличению доли детей, проживающих в бедных семьях. Высказывались сомнения в том, что программа М(С)К в части улучшения жилищных условий будет доступна малоимущим группам населения [Бороздина А., Здравомыслова Е., Темкина А., 2013].

После введения в 2011–2013 гг. в регионах дополнительных программ поддержки семей, экспертами анализировались различия в размерах и условиях назначения и использования региональных материнских капиталов, успешность региональных практик [Зверева Н.В., Калабихина И.Е., 2012; Калабихина И.Е., 2013, 62-70; Елизаров В.В., 2016, 12-18].

Анализируя доступность возможностей, которые открывал М(С)К, некоторые исследователи приходили к выводу, что реальные потребности и возможности негородских жителей с низкими доходами (наиболее нуждающихся в поддержке государства) учтены в программе М(С)К в меньшей степени, чем потребности более благополучных слоев населения. А также предлагали дать родителям с детьми больше возможностей для расходования средств М(С)К (например, на оплату лечения ребёнка), а условия распоряжения М(С)К сделать более прозрачными, ясными и понятными для всех участников программы: как для получателей, так и для самих чиновников, обеспечивающих реализацию социальной под-

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10 мая 2006 года. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/ (дата обращения 29.06.2020).

держки [Borozdina E., Temkina A., Zdravomyslova E., Rotkirch A., 2016].

Со временем всё больше внимания стало уделяться результативности М(С)К [Римашевская Н.М., Доброхлеб В.Г., 2012; Тихомирова Т.М., Тихомиров Н.П., 2020, 5-26], влиянию М(С)К на рождаемость, на репродуктивное поведение семей [Гришина Е.Е., Цацура Е.А., 2017, с. 51-58; Архангельский В.Н., Зинькина Ю.В., Коротаев А.В., Шульгин С.Г., 2017, 43-50].

Затрагивались вопросы включенности М(С)К в общий контекст семейной политики [Зуева А.В., Фельдман М.А., 2018].

На наш взгляд, практически во всех работах исследователи воспринимали материнский капитал как некую данность, как закон, который надо исполнять, как объективный фактор, влияние которого на семью и рождаемость можно и нужно изучать. А собственно природа этого феномена, его логика и структура, его место в системе мер демографической политики были обойдены вниманием.

До сих пор нельзя сказать, что М(С)К стал органической частью демографической политики, взаимоувязанной с её другими направлениями и инструментами. Так, в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года М(С)К упомянут только один раз, в разделе, где речь идёт о мерах по повышению уровня рождаемости: «...усилить стимулирующую роль дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского (семейного) капитала, расширяя в связи с этим рынок образовательных услуг для детей и масштабы строительства доступного жилья для семей с детьми».¹

В Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, принятой в 2014 г., М(С)К упоминается как один из факторов, способствовавших позитивным демографическим изменениям, и утверждается, что введение М(С)К «...оценивается экспертами как наиболее существенная мера, повлиявшая на стимулирование рождений вторых и последующих детей». В Концепции намечено развитие системы государственной поддержки семей, в том числе «...совершенствование механизмов использования средств материнского (семейного) капитала».²

¹ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351). [Электронный ресурс]. URL: <https://base.garant.ru/191961/53f89421bbdaf741eb2d1ecc4ddb4c33/> (дата обращения 29.06.2020).

² Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2014 г. № 1618-р). [Электронный ресурс]. URL:

В Плате мероприятий по реализации в 2016–2020 годах «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» М(С)К почему-то вообще не был упомянут. Возможно, из-за того, что на тот момент не было ясности в вопросе возможного продления периода действия программы М(С)К. В то же время в п.1 плана была намечена «Разработка дополнительных механизмов экономического стимулирования рождения вторых и последующих детей».³ Речь идет о мерах, дополняющих М(С)К.

Многие вопросы так и остались без ответа. Например, кто автор идеи материнского капитала, и почему никто из экспертов ничего об этом не слышал до 10 мая 2006 г., не участвовал в обсуждении концепции материнского капитала и механизма её реализации? Почему размер материнского капитала был определен в 250 тыс.рублей, как была обоснована именно такая сумма? Как обосновывались и принимались решения о сохранении и развитии программы М(С)К? Почему М(С)К до сих пор остается дополнительной мерой с ограниченным сроком действия, а все решения принимаются в режиме «ручного» управления?

Статья ввиду её большого объёма разделена на две части.

В первой части статьи исследуются концептуальные и прикладные аспекты возникновения и развития программы М(С)К, генезис как собственно идеи материнского капитала, так и основных параметров, таких как размер капитала, период действия, направления использования и условия, регулирующие доступ к средствам М(С)К.

Во второй части статьи будет показано, как происходила корректировка первоначально заданных параметров: продление периода действия, сокращение периода, предшествующего возможности использования, уточнение правил документального оформления права на М(С)К, снятие лишних административных барьеров для подачи и рассмотрения заявлений, улучшение условий пользования за счёт добавления новых направлений. Будут проанализированы статистические данные, характеризующие М(С)К, в т.ч. динамика размера с учетом индексации, динамика выдачи сертификатов на М(С)К, распределение заявлений в ПФР по направлениям использования М(С)К, объем расходов на М(С)К в целом и по направлениям использования, доля расходов на М(С)К

<https://rg.ru/2014/08/29/semya-site-dok.html> (дата обращения 29.06.2020).

³ План мероприятий по реализации в 2016 - 2020 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утвержден Распоряжением Правительства РФ №669-р от 14 апреля 2016 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/government/176> (Дата обращения 29.06.2020).

в общих расходах на поддержку семей с детьми, на семейные и материнские пособия, данные о региональных М(С)К, а также подходы к оценке результативности М(С)К, включая данные выборочных обследований о влиянии М(С)К на рождаемость. По итогам работы сформулированы предложения по развитию программы М(С)К, расширению направлений его использования для более эффективной поддержки семей с детьми.

Основные теоретические и методологические положения

Материнский капитал – самая известная из мер современной демографической политики России, сыгравшая важную роль в улучшении демографического климата по отношению к семье и детям в нашей стране. Материнский капитал стал визитной карточкой отечественной демографической политики, многие страны проявляют интерес к этой мере и её возможной результативности, хотя и не спешат копировать российский опыт [Елизаров В.В., Кочкина Е.В., 2014, 79].

Материнский капитал (федеральный и дополняющие его региональные материнские капиталы) рассматривается населением и воспринимается экспертами как очень важная **дополнительная мера** государственной поддержки, имеющая экономическую (финансовая помощь семьям с детьми), социальную (выравнивание стартовых условий в молодых семьях с разным числом детей) и демографическую (стимулирование рождаемости) направленность.

О новом направлении поддержки женщин-матерей – **материнском капитале** – впервые было упомянуто в Послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 10 мая 2006 года. Здесь же были высказаны аргументы за введение новой формы помощи: «...Считаю, государство обязано помочь женщине, которая родила второго ребёнка и на долгое время выбывает из трудовой деятельности, теряя свою квалификацию. К сожалению, – и я думаю, здесь нечего стесняться, о таких вещах нужно говорить прямо, если мы хотим решить такие проблемы, – женщина в подобных случаях подчас попадает в зависимое, а иногда, прямо скажем, и в униженное положение в семье. И государство, если оно действительно заинтересовано в повышении рождаемости, обязано поддержать женщину, принявшую решение родить второго ребенка. Должно предоставить в её распоряжение, так сказать, первичный, базовый материнский капитал, который реально повысил бы её социальный статус, помог бы решать будущие проблемы».¹

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10 мая 2006 года. [Электронный ресурс]. URL: [http://www.](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/)

Среди аргументов – заинтересованность в повышении рождаемости. Проблемы – потеря квалификации из-за долгого перерыва в трудовой деятельности, а также возможное попадание в зависимое и униженное положение в семье. Ожидаемые результаты – повышение социального статуса женщины-матери, помощь в решении будущих проблем.

Концепция материнского капитала: от идеи до законопроекта

В Послании-2006 были предложены основные параметры программы материнского капитала:

- **направления распоряжения капиталом:** «...либо для решения жилищного вопроса, вложив его в приобретение жилья с использованием ипотеки или других схем кредитования по достижению ребёнком 3-летнего возраста, либо направить эти средства на образование детей или, если захочет, положить деньги в накопительную часть своей собственной пенсии»;

- **величина капитала:** «...по мнению экспертов, размер таких государственных обязательств в денежном выражении не может быть меньше 250 тыс. рублей. И эта сумма должна ежегодно индексироваться по инфляции, конечно».²

Был также поставлен вопрос «...как быть в отношении тех семей, в которых уже есть не менее двух детей?» И высказано предположение, что «депутаты примут по этому поводу взвешенное решение».³

На Совещании Совета Безопасности 20 июня 2006 года, рассмотревшем вопросы улучшения демографической ситуации, Первый заместитель Председателя Правительства РФ Д.А. Медведев конкретизировал некоторые положения Послания-2006, касающиеся стимулирования рождаемости и предоставления материнского капитала женщине при рождении второго ребёнка: «...Первые выплаты сумм базового материнского капитала, который должен быть предоставлен этим матерям на родившихся после 1 января 2007 года детей, предполагается осуществить с 2010 года, после достижения ребёнком трехлетнего возраста. Эти средства могут быть использованы либо на приобретение жилья с использованием ипотеки или других форм кредитования, или на образование детей, или на пенсионное накопление женщин. Мы также должны предварительно организовать учёт матерей, родивших второго ребёнка в указанные сроки, в целях неукоснительного исполнения

[consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/) (дата обращения 29.06.2020).

² Там же.

³ Там же.

заявленных государством обязательств» [Елизаров В.В., 2007: III-1].

На выездном заседании Президиума Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике, состоявшемся в Калуге 4 августа 2006 года, глава Минздравсоцразвития РФ М.Ю. Зурабов представил основные положения концепции закона о базовом материнском капитале: «Материнский капитал предоставляется **один раз** при рождении или усыновлении второго или последующих детей после 1 января 2007 года вне зависимости от даты рождения первого ребёнка, при этом **родившийся ребенок должен быть гражданином РФ**. ... Законопроект предусматривает ежегодную **индексацию** материнского капитала с учетом темпов инфляции. **Средства материнского капитала освобождаются от налогообложения**». Планировалось на дополнительные меры по поддержке семей с детьми на 2007 год зарезервировать **113 млрд. руб.** под рождение вторых детей и **28,3 млрд. руб.** – для финансирования обязательств государства **при рождении третьего и последующего детей** [Елизаров В.В., 2007: III-1].

Из выступления М.Ю. Зурабова следовало, что пожелание Президента не забыть о семьях, в которых уже есть не менее двух детей, будет выполнено; планируемого увеличения расходов на материнский капитал хватило бы примерно еще на 113 тысяч новорождённых (третьих и последующих). Приятной новостью для будущих получателей капитала стало сообщение о том, что средства материнского капитала освобождаются от налогообложения.

О новых мерах поддержки семьи и стимулирования рождаемости шла речь и на встрече Президента РФ с участниками третьего заседания Международного дискуссионного клуба «Валдай» (9 сентября 2006 года, Ново-Огарево): «...Это достаточно небольшие по западноевропейским стандартам деньги, так называемый **«женский капитал»**, это 250 тысяч рублей. В принципе, **по нашим подсчетам, метр жилой площади в российских регионах стоит примерно 500 долларов**, то есть самый острый вопрос для укрепления семьи сегодня с материальной точки зрения – это жилищный вопрос. И женщина будет иметь возможность внести свой вклад, собственный вклад в решение жилищного вопроса» [Елизаров В.В., 2007: III-1].

Налицо попытка объяснить, почему материнский (здесь он был почему-то назван женским) капитал был определен в 250 тысяч рублей. Эта сумма на момент оглашения Послания-2006 была эквивалентна примерно 9,2 тыс. долларов США (в

начале мая 2006 г. курс доллара составлял около 27,1-27,2 рубля за 1\$).¹ Это значит, что материнского капитала должно было хватить примерно на 18 кв.м (т.е. в размере социальной нормы) дешёвой жилой площади в регионах при цене около 13-14 тыс. рублей за 1 кв.м.

Работа над проектом закона о материнском капитале была завершена в рекордно короткие сроки, что, возможно, сказалось на качестве законопроекта. Далеко не всё, что высказывалось как критическое, так и конструктивное, было услышано разработчиками. Тем не менее, проект федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», представленный на заседании Правительства Российской Федерации 12 октября 2006 года, содержал в себе как развернутое изложение заложенных в президентском Послании идей, так и некоторые новые моменты [Елизаров В.В., 2007: III-1].

Прежде всего заметим, что ключевое понятие **материнский капитал** в названии закона не было упомянуто. О законе было сказано, что он разработан в целях реализации положений Послания Президента от 10 мая 2006 г. «...в части стимулирования рождения в семье второго ребенка и регулирует отношения, связанные с приобретением и порядком реализации права на **получение дополнительных мер государственной поддержки за счет средств материнского (семейного) капитала семьями в связи с рождением второго ребёнка**».

Проектом было предусмотрено предоставление права на дополнительные меры государственной поддержки не только женщинам, родившим (усыновившим) **второго ребёнка** после 1 января 2007 года, но и женщинам, родившим (усыновившим) **третьего или последующего ребёнка** после 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки.

Были перечислены обстоятельства, при которых право на дополнительные меры государственной поддержки может **перейти к отцу** (усыновителю) ребёнка (детей): в случае смерти женщины-матери (или усыновительницы), объявления их умершими, лишения их родительских прав, а также в случае совершения ими умышленного преступления против жизни и здоровья своего ребёнка (детей). В случае же смерти обоих родителей (усыновителей) ребёнка (детей) или единственного родителя (усыновителя) ребёнка (детей), объявления их умершими, лишения их родительских прав, совершения ими умышленно-

¹ Курсы валют ЦБ РФ доллар евро курс за 2006 год [Электронный ресурс]. URL: <http://www.audito.ru/rateofexchange/2006.htm> (дата обращения 29.06.2020).

го преступления против жизни и здоровья своего ребёнка (детей), право на дополнительные меры государственной поддержки **переходит к ребёнку** (детям в равных долях).

Было дано определение **дополнительных мер государственной поддержки** (меры, обеспечивающие возможность приобретения жилья, получения услуг в сфере образования, улучшения пенсионного обеспечения). Разъяснено, что обеспечивать реализацию указанных мер государственной поддержки будет **материнский (семейный) капитал** – средства федерального бюджета, зачисляемые в бюджет **Пенсионного фонда** Российской Федерации.

Материнский капитал получил уточняющее толкование – **семейный**, поскольку были предусмотрены и описаны условия приобретения права на распоряжение капиталом другими членами семьи.

Было подтверждено, что право на дополнительные меры государственной поддержки может быть реализовано **не ранее, чем по истечении трёх лет со дня возникновения права на них, то есть по достижении ребёнком возраста трёх лет**.

Для регистрации права на дополнительные меры государственной поддержки проектом федерального закона было предусмотрено **создание федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки**. Ведение этого регистра возложено на Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы.

Кроме того, на Пенсионный фонд Российской Федерации и его территориальные органы проектом федерального закона были возложены обязанности по рассмотрению заявлений о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и, соответственно, по выдаче этого сертификата, по направлению уведомлений лицам, имеющим право на дополнительные меры государственной поддержки, о результатах рассмотрения указанных заявлений.

Проектом федерального закона был установлен **размер материнского (семейного) капитала – 250 тысяч рублей** и порядок его пересмотра. Размер капитала должен был **ежегодно** пересматриваться федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий год с учетом темпов роста инфляции.

В соответствии с проектом федерального закона лицо, получившее государственный сертификат на материнский (семейный) капитал, сможет принять решение о распоряжении этим капиталом в размере всей суммы материнского (семейного) капитала, либо её части на:

- **получение образования** (в том числе дополнительных видов образования), за исключением образования, получение которого в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляется бесплатно, любым ребёнком (как родным, так и усыновленным, в том числе первым, вторым и последующим ребёнком). При этом возраст лица, на получение образования которого может быть направлена сумма (часть суммы) материнского (семейного) капитала, на момент начала обучения по соответствующей образовательной программе не должен превышать 25 лет;

- **приобретение жилья** на территории Российской Федерации;

- **на формирование накопительной части трудовой пенсии** женщины, родившей (усыновившей) второго ребёнка, либо женщины, родившей (усыновившей) третьего или последующего ребёнка, если ранее она не воспользовалась правом на предоставление материнского (семейного) капитала в связи с рождением второго ребёнка.

Проектом федерального закона были предусмотрены основания для перевода средств материнского (семейного) капитала из федерального бюджета и порядок их учёта в Пенсионном фонде Российской Федерации, включая учёт расходов Пенсионного фонда Российской Федерации на цели, предусмотренные проектом федерального закона.

Одновременно с рассмотренным выше законопроектом был предложен проект федерального закона «О внесении изменений в главу 23 части второй Налогового кодекса Российской Федерации». Законопроектом предусмотрено освобождение от обложения налогом на доходы физических лиц сумм материнского (семейного) капитала, направляемых для обеспечения реализации дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей. При этом статьи 219 (Социальные налоговые вычеты) и 220 (Имущественные налоговые вычеты) Налогового кодекса РФ были дополнены положениями о том, что налоговые вычеты не применяются в случаях направления средств указанного капитала на обучение, а также на строительство или приобретение жилого дома, квартиры или доли (долей) в них. Законопроект прошёл положенные процедуры чтений и был принят¹.

¹ Федеральный закон № 208-ФЗ «О внесении изменений в главу 23 части второй Налогового кодекса Российской Федерации». Принят Государственной Думой 17 ноября 2006 г., одобрен Советом Федерации 24 ноября 2006, подписан Президентом 5 декабря 2006 года. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/12/12/nalog-izmenenia-dok.html> (дата обращения 29.06.2020).

Заметим, что в соответствии с пунктом 1.2 ст.219 налогоплательщик имеет право на получение социального налогового вычета за обучение детей на дневной форме обучения в образовательных учреждениях в размере фактически произведенных расходов на это обучение, но не более 50000 рублей на каждого ребёнка в общей сумме на обоих родителей (опекуна или попечителя). Т.е. если налогоплательщик заплатит за обучение ребёнка из своих доходов 50 тыс. рублей в год, то он получает право на возврат 13% от этой суммы или 6,5 тысячи рублей. Фактические расходы составят 43,5 тысячи рублей. Если на эти же цели будут направлены средства материнского капитала, то из суммы, которой можно будет распоряжаться, будут списаны все 50 тысяч рублей [Елизаров В.В., 2007: III-1].

Закон о материнском капитале

Федеральный закон № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» был принят Государственной Думой 22 декабря 2006 г., одобрен Советом Федерации 27 декабря 2006 г., подписан Президентом 29 декабря 2006 г. и опубликован 31 декабря 2006 г.¹

В соответствии с этим законом с 1 января 2007 года был введен **государственный сертификат** на материнский (семейный) капитал – именной документ, подтверждающий право женщин, родивших (усыновивших) второго ребёнка, на дополнительные меры государственной поддержки (статьи 2 и 5). Определены условия и порядок возникновения у граждан Российской Федерации права на использование материнского капитала (ст.3); создан Федеральный регистр лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки, и определен содержащийся в регистре перечень информации о лицах, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки (ст.4). Установлены размер материнского (семейного) капитала (ст.6), условия распоряжения им, направления и порядок расходования средств (ст.7); порядок рассмотрения заявления о распоряжении (ст.8), определен порядок передачи средств федерального бюджета в бюджет Пенсионного фонда РФ (ст.9) и период действия закона (ст.13). Прописаны условия направления средств М(С)К на улучшение жилищных условий (ст.10), на получение образования (ст.11), на формирование накопительной части трудовой пенсии (ст.12).²

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/12/31/roditelyam-dok.html> (дата обращения 29.06.2020).

² Там же.

Основные положения закона повторили предложения Послания-2006 и последующих разъяснений: величина материнского капитала определена в сумме 250 тысяч рублей; право на материнский капитал возникает после рождения второго ребёнка; материнский капитал может быть использован только по достижению ребёнком 3-летнего возраста; предусмотрены только три варианта использования материнского капитала: на приобретение жилья, на образование детей, на накопительную часть пенсии.³

Материнский капитал: вопросы практической реализации

Закон вступил в силу, но условия, на которых предлагалось предоставлять 250-тысячный капитал, а также направления его использования, продолжали вызывать немало вопросов и возражений.

Экспертам была очевидна неизбежность уточнений и поправок. Может быть, не стоило спешить с принятием этого закона, всё равно ведь распоряжение капиталом начнется с 1 января 2010 года? А для начала было бы достаточно нормативных документов, устанавливающих форму и процедуру выдачи государственного сертификата и определяющих порядок ведения федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки [Елизаров В.В., 2007: III-2].

В преамбуле к закону утверждалось, что закон «...устанавливает дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях **создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь**»⁴. Вряд ли можно было согласиться, что реализация данной версии закона полностью обеспечит достижение этой цели.

Несомненный плюс идеи материнского капитала и закона, установившего условия его назначения и использования, – предоставление матери (семье) **выбора**. По сути это было сделано впервые в практике нашей демографической политики, хотя идея возможности выбора из некоторой совокупности мер той меры или тех мер, которые бы реально улучшали условия жизни конкретной семьи, предлагалась еще в 1980-х годах в работах университетской научной школы Д.И. Валентя.

Но **выбор направлений использования материнского капитала изначально был слишком узок для того**, чтобы всем семьям (с разными проблемами и условиями жизни) удалось найти ему (капиталу) достойное применение в интересах конкретно своей семьи и своих детей.

³ Там же.

⁴ Там же.

Введенные меры могли быть значимы, прежде всего, для семей в регионах с низким жизненным уровнем, с дешёвым жильем, а в случае использования в перспективе на оплату образования – на очень недорогое образование в далеко не самых престижных государственных или в негосударственных ВУЗах. Или на оплату 1-2 лет обучения.

Название капитала. Трудно было согласиться и с тем, что капитал изначально был назван **материнским**, а не семейным или родительским (что было бы, на наш взгляд, куда более правильным и гендерно корректным), или детским (всё-таки право на капитал возникает лишь после рождения детей и в связи с этим, да и в случае смерти родителей, правообладание капиталом переходит к детям). То, что в принятом тексте закона после слова **материнский** всё-таки появилось в скобках (**семейный**), свидетельствует о том, что разработчики хотя бы частично восприняли предложения экспертов. Однако право использовать капитал на накопительную пенсию, даже если право распоряжения капиталом перейдет к отцу (ст.3, п.3), было оставлено только за **женщинами** (ст.12)¹, т.е. капитал остается более материнским, чем родительским. Желание с помощью материнского капитала сделать женщин более независимыми (**от мужей? от отцов своих детей?**) могло восприниматься как поддержка матерей-одиночек (некоторые поначалу это так и восприняли). На момент принятия закона 30% детей рождалось у матерей, не состоявших в браке. В настоящее время – около 21%.

Размещение материнского (семейного) капитала. В статье 2 материнский (семейный) капитал был определен как «...средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет **Пенсионного фонда** Российской Федерации на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных настоящим Федеральным законом».²

Почему в бюджет ПФРФ, а не в бюджет **Фонда социального страхования**? Ведь именно через ФСС осуществлялось и осуществляется финансирование всех основных федеральных материнских пособий. Эти средства в одинаковой степени не являются ни пенсионными, ни страховыми взносами, они выделяются из бюджета целевым назначением на поддержку семей, на стимулирование рождения второго ребёнка.

Срок действия Закона. В статье 13, п.1 было сказано, что «Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2007 года и применяется к правоотношениям, возникшим в связи с рождением (усыновлением) ребёнка (детей) **в период с 1 января 2007 года по 31 декабря 2016 года**».³

Почему только на период по 31 декабря 2016 года? Вряд ли предполагалось, что к 2017 году ситуация настолько улучшится, что нужда в дополнительных мерах поддержки семьи отпадет? Демографические прогнозы предсказывали ухудшение ситуации как следствие низкой рождаемости второй половины 1990-х годов.

Возможно, это была буквальная трактовка фразы из **Послания-2006**, где было сказано, что нужна программа, рассчитанная на срок не менее 10 лет.⁴

Введение материнского капитала как временной меры – только на 10 лет – вольно или невольно **провоцировало ощущение нестабильности демографической политики.**

Появились и другие вопросы, связанные со сроком действия права на капитал, например, будет ли потеряно право на пенсию или образование, если к моменту распоряжения кто-то из детей умрёт, или сменит гражданство, или будет жить в другой семье после развода и т.п.?

И хотя в последующих после публикации закона выступлениях официальных лиц утверждалось, что материнский капитал это всерьёз и надолго, сомнения оставались.

Срок начала распоряжения капиталом. В статье 7, п.1 было определено, что распоряжение средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала осуществляется лицами, получившими сертификат, **не ранее чем по истечении трёх лет со дня рождения (усыновления)** второго, третьего ребёнка или последующих детей.

Было не очень понятно, **почему только после трех лет, а не ранее?** Если законодатель предполагал, что эти средства помогут улучшить жилищные условия, то почему нужно было 3 года выдерживать семью в стесненных обстоятельствах, а лишь потом разрешать улучшение? Видимо, как обычно, тут присутствовала чиновничья **боязнь нецелевого использования в группах риска** – родят, жилье купят, или иным способом обналичат деньги, а ребёнком заниматься не будут. Но зачем было наказывать и подозревать сотни тысяч семей, не собирающихся «пропить» дет-

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/12/31/roditelyam-dok.html> (дата обращения 29.06.2020).

² Там же.

³ Там же.

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 10 мая 2006 года. [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_60109/ (дата обращения 29.06.2020).

ские деньги и материнский капитал? Отсутствуют механизмы и средства контроля за целевым использованием средств? Да, но это же относится ко всем видам материнских и детских пособий. И сегодня есть неблагополучные семьи, где детские деньги могут потратить не на продукты и товары для детей.

Направление материнского (семейного) капитала на приобретение жилого помещения. Было очевидно, что это направление будет самым востребованным. При непрерывном росте цен на жильё и уровне цен, достигнутом на момент принятия закона (например, в Москве – более 4 тыс. долл. США за 1 кв.м.), сумма средств, которой располагали обладатели 250-тысячного капитала (даже с какой-то индексацией), не позволяла им в будущем (в 2010 г. и далее) купить в крупнейших городах, где жилищная проблема особо остра, более 2-3 кв.м. Эта сумма не была определяющей возможность покупки квартиры как для тех, у кого были на это средства, так и для тех, у кого не было сбережений и зарплаты, позволяющей взять ипотечный кредит. В провинции, малых городах и селах материнский капитал мог позволить «прибавить» 10-15 кв.м или чуть больше. Получалось, что капитал в части его прямого использования на покупку жилья, мог быть значим только для беднейших регионов и слоёв населения.

Не были до конца продуманы и условия, и правила расходования средств. Так, в статье 10, п.1 говорилось, что «средства (часть средств) материнского (семейного) капитала в соответствии с заявлением о распоряжении могут направляться на приобретение (строительство) жилого помещения, осуществляемое гражданами **посредством совершения любых, не противоречащих закону сделок, и участия в обязательствах** (включая участие в жилищных, жилищно-строительных и жилищных накопительных кооперативах) путем безналичного перечисления указанных средств организации, осуществляющей отчуждение (строительство) приобретаемого (строящегося) жилого помещения, либо физическому лицу, осуществляющему отчуждение приобретаемого жилого помещения, либо организации, в том числе кредитной, предоставившей по кредитному договору (договору займа) денежные средства на указанные цели».¹

Было очевидно, что в законе есть лазейки, что за 3 года (к 2010 г.) будут подготовлены способы не противоречащей закону «обналички» мате-

ринского капитала через риэлтерские схемы, через системы микрокредитования и т.п. Попытка противодействовать им привела в итоге к необходимости подготовки новых административных документов о правилах и ограничениях на использование капитала, к дополнительным расходам на администрирование реализации этой меры. Немало семей, втянутых в схемы с обналичиванием средств, в итоге лишились возможности улучшить свои условия жизни. Со временем канал обналичивания М(С)К через микрокредиты был перекрыт.

Направление М(С)К на получение образования. Законом было установлено (ст. 11, п.1), что «средства (часть средств) материнского (семейного) капитала в соответствии с заявлением о распоряжении направляются на получение образования ребёнком (детьми) в любом образовательном учреждении на территории Российской Федерации, имеющем право на оказание соответствующих образовательных услуг».²

Возможность вложить деньги в образование детей, казалось, могла стать привлекательным направлением для той части семей, которая не планировала или не могла распорядиться средствами материнского капитала на улучшение жилищных условий (дополнительное образование, учеба на платной основе), но бесплатное образование, в т.ч. высшее, никто не отменял. У нас на момент принятия закона было огромное число бесплатных мест в ВУЗах, и все способные выпускники школ могли найти возможность получения бесплатного образования. В последующие годы, за пределами 2020 г., прогнозировалось сокращение числа абитуриентов из поколения второй половины 1990-х годов. Кроме того, для финансирования образования существовала система кредитов, который мог взять непосредственно студент (а также его родители).

Законом не предполагалось разрешить использовать эти средства **на образование матерям (отцам)**, которые не успели получить хорошее образование до рождения второго (последующего) ребёнка, что было бы разумно и справедливо. Это была бы реальная поддержка статуса родителей. К тому моменту, как подрастут дети, повысившие образование родители могли бы иметь больше возможностей поддержать своих детей.

Направление М(С)К на формирование накопительной части трудовой пенсии. На момент принятия закона трудно было представить себе, что кто-то изначально захочет распорядиться своим капиталом таким образом – добровольно доверить средства любому государственному

¹ Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/12/31/roditelyam-dok.html> (Дата обращения 29.06.2020).

² Там же.

и тем более негосударственному пенсионному фонду на 25-35 или более лет (было очевидно, что возраст выхода на пенсию увеличится). Современная история России учила, что риски подобного сбережения средств огромны: обесценение накоплений в 1991 г., дефолт 1998 г., крахи банков, проблемы государственных внебюджетных фондов, отзывы лицензий у негосударственных пенсионных фондов и т.д. Даже предусмотренная возможность отказа от направления средств материнского (семейного) капитала на формирование накопительной части трудовой пенсии (ст.12, п.2) ситуацию особо не улучшала. При этом заявление об отказе может быть подано **не чаще одного раза в год** (ст.7, п.6).¹

1 Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государст-

Благодарности и финансирование

Статья подготовлена в рамках научного проекта РФФИ №18-010-01196 «Комплексное исследование факторов бедности семей с детьми и оценка вклада экономических мер семейно-демографической политики в ее снижение».

Acknowledgmenets

The reported study was funded by RFBR, project number № 18-010-01196 «A comprehensive study of the factors of poverty of families with children and the assessment of the contribution of economic measures family and demographic policy in its reduction».

венной поддержки семей, имеющих детей». [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2006/12/31/roditelyam-dok.html> (Дата обращения 29.06.2020).

Список литературы

- Архангельский В.Н., Джанаева Н.Г., Елизаров В.В. Естественное движение населения / Народонаселение современной России: риски и возможности / Отв.ред. Локосов В.В. М.: Экономическое образование. 2013: 7-17.
- Архангельский В.Н., Зинькина Ю.В., Коротаев А.В., Шульгин С.Г. Современные тенденции рождаемости в России и влияние мер государственной поддержки [Электронный ресурс] // Социологические исследования. 2017. №3. С. 43-50 URL: http://sosis.isras.ru/files/File/2017/2017_3/Arkhangelsky.pdf (дата обращения: 25.06.2020).
- Бороздина Е., Здравомыслова Е., Темкина А. Материнский капитал: социальная политика и стратегия семей [Электронный ресурс]: Демоскоп Weekly. № 495-496. 23.01-5.02.2012: [сайт]. дата обращения: 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0495/analit03.php>
- Бороздина А., Здравомыслова Е., Темкина А. Материнский капитал: стратегии семей [Электронный ресурс]: Полит.ру [сайт]. Дата обращения: 27.06.2013. URL: https://www.polit.ru/article/2013/06/27/family_capital
- Гришина Е.Е., Цацура Е.А. Региональный материнский капитал: анализ региональных различий и влияния на репродуктивное поведение // Уровень жизни населения регионов России. 2017. Том 13. №3(205). С. 51-58. DOI: 10.12737/article_595cd361ebda81.61231626
- Елизаров В.В. Стимулирование рождаемости: от теории к практике // Уровень жизни населения регионов России. 2006. Том 2. № 5-6 (99-100). С. 91-104. DOI: 10.12737/article_595cd361ebda81.61231626
- Елизаров В.В. III-1. Семейная политика: новости 2007 года. Начало эпохи «материнского капитализма»: путь от идеи до законопроекта. [Электронный ресурс]: Демоскоп Weekly, № 277-278. 19 февраля - 4 марта 2007 г. : [сайт]. Дата обращения 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/polit01.php>
- Елизаров В.В. III-2. Закон о материнском (семейном) капитале: сможет ли он обеспечить семьям с детьми достойную жизнь? [Электронный ресурс]: Демоскоп Weekly, № 277-278. 19 февраля - 4 марта 2007 г.: [сайт]. Дата обращения 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/polit02.php>
- Елизаров В.В. Экономическая поддержка семей с детьми в социально-демографической политике России: федеральные и региональные меры С. 12-18. / Динамика и инерционность воспроизводства населения и замещения поколений в России и СНГ. Сб. ст. VII Уральский демографический форум с междунар. участием / отв. ред. акад.

References

- Arkhangel'skiy V.N., Dzhanyayeva N.G. Yelizarov V.V. Yestestvennoye dvizheniye naseleniya / Narodonaseleniye sovremennoy Rossii: riski i vozmozhnosti / Otv.red. Lokosov V.V. M.: Ekonomicheskoye obrazovaniye. 2013. 278 s. (In Russ.).
- Arkhangel'skiy V.N., Zin'kina YU.V., Korotayev A.V., Shul'gin S.G. Sovremennyye tendentsii rozhdayemosti v Rossii i vliyaniye mer gosudarstvennoy podderzhki. *Sotsiologicheskiye issledovaniya*. 2017. No.3. P.43-50. Accessed: 25.06.2020. URL: http://sosis.isras.ru/files/File/2017/2017_3/Arkhangelsky.pdf (In Russ.).
- Borozdina Ye., Zdravomyslova Ye., Temkina A. Materinskiy kapital: sotsial'naya politika i strategiya semey. *Demoskop Weekly*. No 495-496, 23.01-5.02.2012. Accessed: 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0495/analit03.php> (In Russ.).
- Borozdina A., Zdravomyslova Ye., Temkina A. Materinskiy kapital: strategii semey. *Polit.ru*. Accessed: 27.06.2013. URL: https://www.polit.ru/article/2013/06/27/family_capital/ (In Russ.).
- Grishina Ye.Ye., Tsatsura Ye.A. Regional Maternal Capital: Analysis of Regional Differences and Influence on Fertility Behavior. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2017. Vol.13. No.3(205). P.51-58. DOI: 10.12737/article_595cd361ebda81.61231626 (In Russ.).
- Yelizarov V.V. Stimulirovaniye rozhdayemosti: ot teorii k praktike *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2006. Vol.2.No.5-6 (99-100). P.91-104. DOI: 10.12737/article_595cd361ebda81.61231626 (In Russ.).
- Yelizarov V.V. III-1. Semeynaya politika: novosti 2007 goda. *Demoskop Weekly*. No. 277-278. Accessed: 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/polit01.php> (In Russ.).
- Yelizarov V.V. III-2. Zakon o materinskom (semejnom) kapitale: smozhet li on obespechit' sem'yam s det'mi dostojnuyu zhizn'? *Demoskop Weekly*. No. 277-278. Accessed: 29.06.2020. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0277/polit02.php> (In Russ.).
- Yelizarov V.V. Ekonomicheskaya podderzhka semey s det'mi v sotsial'no-demograficheskoy politike Rossii: federal'nyye i regional'nyye mery [Economic support for families with children in the socioeconomic demographic policy of Russia: Federal and regional measures]. *VII Ural'skiy demograficheskiy forum s mezhdunarodnym uchastiyem: sbornik statey. T. 1: Sotsiologiya i istoriya vosproizvodstva naseleniya Rossii*. Yekaterinburg. 2016:12-18. (In Russ.).

РАН А.И. Татаркин, д-р социол. наук А. И. Кузьмин. Т. I. Екатеринбург : Институт экономики УрО РАН, 2016. 426 с.

Зверева Н.В., Калабихина И.Е. Доклад по применению успешных практик использования материнского (семейного) капитала в субъектах Российской Федерации // Межрегиональные общественные слушания «Перспективы развития материнского (семейного) капитала в России». АНО «Совет по вопросам управления и развития», 20 сентября 2012, Москва.

Зуева А.В., Фельдман М.А. Материнский капитал как инструмент регулирования семейной политики: управленческие аспекты / Сборник IX Уральского демографического форума «Демографическая и семейная политика в контексте целей устойчивого развития», Екатеринбург, 08-09 июня 2018 г. С. 305-316.

Калабихина И.Е. О региональном материнском (семейном) капитале // Вестник Московского университета. Серия 6: Экономика. 2013. № 2. С. 62-70.

Римашевская Н.М., Доброхлеб В.Г. Доклад «Об эффективности реализации действующего законодательства в части использования материнского (семейного) капитала». АНО «Совет по вопросам управления и развития». Москва. 2012.

Синявская О.В., Головляницкая Е.Б. Новые меры семейной политики и население: будет ли длительным повышение рождаемости? / Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе / под общ. ред. Т. М. Малевой, О. В. Синявской. Вып. 2. М.: НИСР, 2009:205-246.

Тихомирова Т.М., Тихомиров Н.П. Оценка результативности программы материнского капитала в регионах России. Федерализм. 2020;(1):5-26. <https://doi.org/10.21686/2073-1051-2020-1-5-26>

Borozdina E., Temkina A., Zdravomyslova E., Rotkirch A. Using maternity capital: citizen distrust of Russian family policy. // European Journal of Women's Studies. Sage Publications. 2016. Vol. 23. No.1. P. 60-75. DOI: 10.1177/1350506814543838

Zvereva N.V., Kalabikhina I.Ye. Doklad po primeneniyu uspeshnykh praktik ispol'zovaniya materinskogo (semeynogo) kapitala v sub'yektakh Rossiyskoy Federatsii. *Mezhregional'nyye obshchestvennyye slushaniya «Perspektivy razvitiya materinskogo (semeynogo) kapitala v Rossii. ANO «Sovet po voprosam upravleniya i razvitiya»*. 20.09.2012. Moskva. (In Russ.).

Zuyeva A.V., Fel'dman M.A. Capital as a tool for regulation of family policy: management aspects. *St. v sb. IX Ural'skogo demograficheskogo foruma «Demograficheskaya i semeynaya politika v kontekste tseley ustoychivogo razvitiya»*. Yekaterinburg. 2018. P.305-316. (In Russ.).

Kalabikhina I.Ye. On regional maternity (family) capital. *Moscow University Economics Bulletin*. 2013. No. 2. P.62-70.

Rimashevskaya N.M., Dobrokhleb V.G. Doklad «Ob effektivnosti realizatsii deystvuyushchego zakonodel'stva v chasti ispol'zovaniya materinskogo (semeynogo) kapitala». ANO «Sovet po voprosam upravleniya i razvitiya». Moskva. 2012. (In Russ.).

Sinyavskaya O.V., Golovlyanitsyna Ye.B. Novyye mery semeynoy politiki i naseleniye: budet li dlitel'nym povysheniye rozhdayemosti? *Roditeli i deti, muzhchiny i zhenshchiny v sem'ye i obshchestve*. pod obshch. red. T. M. Malevoy, O. V. Sinyavskoy. Vyp. 2. M.: NISP, 2009:205-246. (In Russ.).

Tikhomirova T.M., Tikhomirov N.P. Evaluation of the Impact of Maternity Capital in Russian Regions. *Federalism*. 2020;(1):5-26. DOI: 10.21686/2073-1051-2020-1-5-26. (In Russ.).

Borozdina E., Temkina A., Zdravomyslova E., Rotkirch A. Using maternity capital: citizen distrust of Russian family policy. *European Journal of Women's Studies*. Sage Publications. 2016. Vol. 23. No.1. P. 60-75. DOI: 10.1177/1350506814543838

Заявленный вклад авторов:

Елизаров В.В. – постановка проблемы, разработка концепции статьи, критический анализ литературы, анализ результатов исследования, формулирование выводов исследования.

Джанаева Н.Г. – критический анализ литературы, сбор, обработка и анализ данных, анализ результатов исследования.

Authors' declared contribution:

Valeriy V. Elizarov - statement of the problem, development of the article concept, critical analysis of the literature, analysis of research results, formulation of research findings.

Natal'ya G. Dzhanayeva - critical analysis of the literature, collection, processing and analysis of data, analysis of research results.