

МЕРЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ: ИХ ЭФФЕКТИВНОСТЬ И ПРЕДПОЧТЕНИЯ ГРАЖДАН^{1*}

Екатерина ТРЕТЬЯКОВА

Научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. E-mail: tretyakova-ea@ranepa.ru

Рамиля ХАСАНОВА

Старший научный сотрудник РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, канд. экон. наук. E-mail: khasanovarr@gmail.com

Анализ данных третьей волны обследования «Человек, семья, общество», проводимого ИНСАП РАНХиГС, показывает высокую оценку населением мер в области повышения рождаемости, проводимых в России с 2007 г. Большинство мер, вступивших в силу в январе 2018 г. (продление программы материнского капитала, выплаты малоимущим семьям с детьми, льготное ипотечное кредитование), соответствуют запросам общества. При этом, хотя программа материнского капитала и одобряется как общее благо для всех, ее эффект в оценках респондентов снижается, когда речь заходит о личных репродуктивных планах.

Ключевые слова: демография, материнский капитал, рождаемость, малоимущие семьи, ипотека.

Третья волна обследования населения «Человек, семья, общество» 2017 г. (две предыдущие проводились в 2013 и 2015 гг.), осуществляемого ИНСАП РАНХиГС, охватила 9,5 тыс. респондентов из всех регионов России. В обследовании затрагивались ключевые вопросы социально-экономического и демографического развития общества, в том числе касающиеся мер демографической политики². По прошествии более чем десяти лет с начала реализации в стране активной политики стимулирования рождаемости (пронаталистской политики) оценка отношения населения к реализуемым мерам очень важна для понимания ее эффективности. 1 января 2018 г. вступили в силу новые инициативы, связанные с расширением использования материнского капитала (МК), выделением ежемесячных выплат малоимущим семьям с детьми, внедрением программы льготного кредитования.

Материнский капитал

Как показывает анализ данных обследования, бóльшая часть респондентов поддерживает политику государства по повышению рождаемости, в том числе программу МК³. Более 80% респондентов, имеющих несовершеннолетних детей, утверждают, что принимаемые меры повлияли на уровень рождаемости в стране. Однако субъективная оценка влияния программы МК на репродуктивные планы граждан не подтверждает данную гипотезу: почти 90% респондентов утверждают, что введение материнского капитала никак не повлияло на их личное решение о рождении ребенка. Прослеживается противоречие: программа одобряется как общее благо для всех, однако ее эффект отрицается, когда речь заходит о личных репродуктивных планах. Возможно, респонденты дают общественно одобряемый ответ, опасаясь порицания со стороны («рожали ради денег»).

* — Статья из Мониторинга экономической ситуации в России «Тенденции и вызовы социально-экономического развития» № 6 (67) (март 2018 г.), размещенного на сайте Института экономической политики им. Е.Т. Гайдара.

¹ Выражаем признательность за помощь в подготовке статьи канд. экон. наук, зав. лабораторией исследований демографии и миграции ИНСАП РАНХиГС А. Макаренцевой.

² Подробнее о результатах исследования см.: Малева Т., Макаренцева А., Третьякова Е. Пронаталистская демографическая политика глазами населения: десять лет спустя // Экономическая политика. 2017. Т. 12. № 6. С. 124–147.

³ На вопросы, касающиеся мер демографической политики, отвечали только лица, имеющие ребенка младше 18 лет (3,1 тыс. человек).

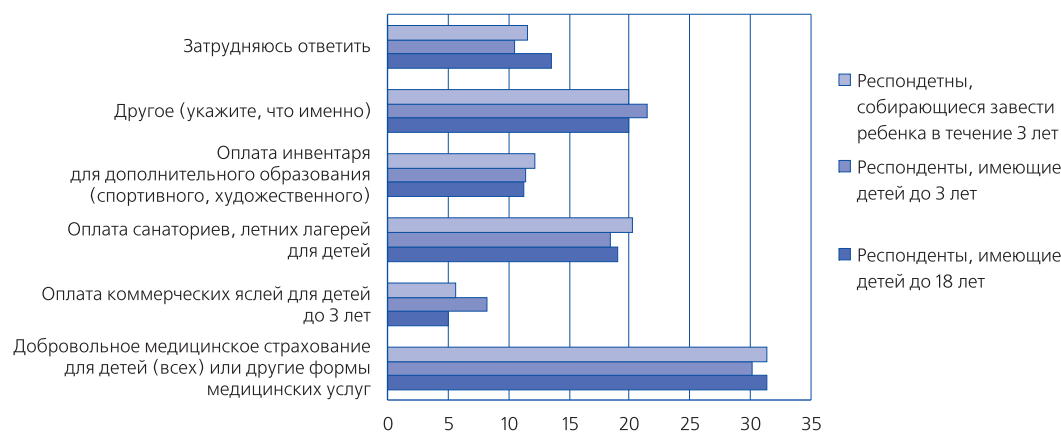
С 1 января 2018 г. в соответствии с Федеральным законом № 432-ФЗ программа МК была продлена до 2022 г., расширился спектр ее применения. Популярность материнского капитала среди населения и уверенность респондентов в ее эффективности на уровне страны сделали продление программы логичным шагом развития семейной политики.

С 2018 г. стало возможным использование средств МК на дошкольное образование с момента исполнения ребенку двух месяцев (ранее это было возможно только с 3 лет)⁴. Расширение программы в данном направлении связано с проблемой устройства детей в государственные ясли. Однако эта мера не нашла отклика среди респондентов. На вопрос: «На ваш взгляд, на что еще в первую очередь следует потратить МК?» максимальный отклик (31% ответивших) получил вариант «Добровольное медицинское страхование для детей или другие формы медицинских услуг», что отражает неудовлетворенность населения услугами государственного здравоохранения и педиатрии. За вариант оплаты коммерческих яслей для детей до 3 лет отда-

ли свой голос лишь 5% родителей несовершеннолетних детей. Родители с детьми до 3 лет выбирали это направление несколько чаще (8,2%). Большинство выбравших вариант «Другое» предложили уже существующие направления и продление программы МК в неизменном виде. (См. рисунок.)

Опрос демонстрирует, что распространение использования МК на оплату дошкольного образования пока не решает проблему ясельных групп – коммерческие детские сады остаются невостребованными большинством населения, потому что качество ухода в них до сих пор вызывает недоверие общества. Средства материнского капитала могут получать только организации, имеющие образовательную лицензию, а ее оформление вызывает большие проблемы у индивидуальных предпринимателей, предоставляющих услуги по уходу и присмотру за детьми. Сложная процедура получения лицензии приводит к тому, что основная часть домашних детских садов работает без нее, тем самым ставя под сомнение качество предоставляемых услуг во всех частных яслях. Таким образом, програм-

Распределение ответов на вопрос «В России МК можно потратить на образование детей, на улучшение жилищных условий и на накопительную пенсию матери. На ваш взгляд, на что еще в первую очередь следует потратить МК?», в %



⁴ Федеральный закон № 432-ФЗ.

ма МК расширена в большей степени номинально, а ее эффект, скорее всего, не будет значительным.

Выплаты малоимущим семьям с детьми

Опрос проводился в 2017 г., когда новый пакет мер еще не был представлен и предполагалось, что выплаты малоимущим семьям могут быть не дополнением, а заменой МК. Поэтому в опросе респондентам предлагалось выбрать между программой материнского капитала и выплатами бедным семьям с детьми. Большинство респондентов поддержали продление программы МК (63,4%), 30% выбрали второй вариант. За пролонгацию программы МК выступили те, кто не попадал под категорию малоимущих и, соответственно, не получил бы выгоды от замены программы, а вариант с выплатами бедным семьям с детьми выбирали лица с невысоким уровнем дохода. В анкете не уточнялось, кто именно попадает под категорию «бедные семьи» — возможно, эта неопределенность привела к тому, что респонденты не причисляли себя к потенциальным получателям выплат даже в случаях, когда действительно могли претендовать на поддержку.

Уровень дохода тесно связан с образованием и местом проживания респондентов. За замену программы МК на выплаты бедным семьям в большей степени выступали лица, не получившие высшего образования (35,2%), в меньшей — те, кто имел законченное или незаконченное высшее образование (21,9%). Среди респондентов, проживающих в сельской местности, доля поддерживавших замену материнского капитала составила 37,3%, а в городской — 27,2%.

В целом за замену МК на выплаты семьям с детьми выступали лица, потенциально подпа-

дающие под категорию получателей выплат, в то время как более многочисленная категория лиц с более высоким уровнем дохода предпочитала оставить программу в неизменном виде. Таким образом, вступивший в силу 1 января 2018 г. Федеральный закон № 418-ФЗ⁵, с одной стороны, удовлетворил запросы малоимущих семей с детьми, с другой стороны, продление МК и расширение спектра направлений его использования позволили выразить интересы обеих групп населения.

Ипотека

Основным направлением использования средств МК является улучшение жилищных условий: согласно официальным данным Пенсионного фонда 91,1% подающих заявление на выдачу сертификата МК выбирают направление по улучшению жилищных условий. Данные обследования подтверждают эту статистику: среди респондентов, уже воспользовавшихся средствами материнского капитала, те же самые 91,1% направили средства на улучшение жилищных условий. 63,5% лиц, направивших средства на улучшение жилищных условий с начала действия МК, снизили задолженность по ипотеке.

С 1 января 2018 г. семьи, в которых рождается второй или третий ребенок, получили возможность оформления ипотеки на льготных условиях — под 6% годовых. Семьи, уже имеющие ипотеку, при рождении второго или третьего ребенка с начала 2018 г. могут рефинансировать остаток по ипотеке под 6%. Программа охватывает только первичный рынок недвижимости и действует в течение трех лет с момента оформления субсидии при рождении второго ребенка и пяти лет — при рождении третьего.

По данным обследования, молодые пары с детьми часто проживают в стесненных жи-

⁵ С 1 января 2018 г. семьи со среднедушевым доходом ниже 1,5 величины прожиточного минимума трудоспособного населения в регионе получили право на ежемесячные выплаты при рождении или усыновлении первого ребенка. Семья получает выплаты до достижения ребенком полуторагодовалого возраста; размер выплат соответствует размеру регионального прожиточного минимума ребенка. При рождении второго ребенка семьи также получают денежные выплаты в аналогичном размере, но выплачиваются они из средств МК.

лищных условиях: если в целом по выборке в таких условиях проживают 27,7% респондентов, то среди молодых пар в возрасте до 35 лет с одним или двумя детьми эта доля достигает 41,7%. Актуальность «квартирного вопроса» для молодых семей с детьми подтверждается тем, что 45,3% опрошенных придерживаются мнения, что рождение ребенка следует отложить до момента приобретения жилья и нахождения стабильной работы. Среди домохозяйств, в которых респондент проживает с партнером и с одним или двумя детьми, т.е. потенциально подпадает под категорию получателей льготных условий по ипотеке, эта доля достигает примерно того же уровня, что и в общей выборке, – 44,5%.

Опрос подтверждает, что предоставление возможности льготного ипотечного кредитования для семей с детьми является одним из наиболее востребованных направлений пронаталистской политики.

В целом обследование «Человек, семья, общество» 2017 г. выявило серьезную поддержку населением мер стимулирования ро-

ждаемости и повышения уровня жизни населения с детьми. Большинство мер, принятых в декабре 2017 г., являются ответом на запросы общества. Исключение составляет лишь предоставление возможности использования средств МК на дошкольное образование с двух месяцев – несмотря на общеизвестную проблему с яслями, этот вариант применения средств материнского капитала выбрали лишь 5% опрошенных родителей детей до 18 лет.

Однако из этого не следует, что данное направление не будет использоваться. Проблемы с яслями существуют, и вопрос устройства детей в государственные ясельные группы не может решиться исключительно выделением денег на оплату коммерческих детских садов и нянь. Невостребованность частных детских садов большинством населения вызвана недоверием общества к этому институту. На основе же опроса можно выявить другие возможные направления использования МК – например, добровольное медицинское страхование, оплату санаториев и летних лагерей для детей и др. ■