

СТАТЬЯ НОМЕРА



Оригинальная статья

УДК 304.442+314.06+316.43

https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_3_1_322_338

EDN LIBWTF

Социальная поддержка семьи, материнства и детства: Россия и мировой опыт

Джомарт Фазылович Алиев¹, Евгений Шлемович Гонтмахер², Владимир Вильямович Трубин³

^{1,2,3} Российский государственный социальный университет, Россия, Москва

¹ (KharchenkoDD@rgsu.net), (<https://orcid.org/0009-0009-0127-9414>)

² (GontmakherESh@rgsu.net), (<https://orcid.org/0000-0003-1060-9111>)

³ (Trubinvv@list.ru)

Аннотация

В течение 2023 года в Российском государственном социальном университете проводилась исследовательская работа по анализу системы государственной поддержки семьи, материнства и детства в России, а также в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), на постсоветском пространстве, а также в государствах-членах БРИКС и БРИКС+. Целью данной статьи является: во-первых, краткое описание полученных результатов и, во-вторых, формирование рекомендаций для совершенствования российской практики государственной поддержки семьи, материнства и детства. Авторы детально проанализировали правовые, финансовые и организационные принципы политики в исследуемой сфере, отдельно представив уникальный российский опыт внедрения материнского (семейного) капитала. Проведённый анализ позволил установить, что государственная поддержка и защита семьи, материнства и детства реализуется посредством инструментов, различных с точки зрения функций, форм и направлений действий. Однако использование этих инструментов в рамках документов стратегического планирования носит недостаточно комплексный характер, не имеет единого целеполагания. В этой связи представляется обоснованным объединение и реализация всех существующих инструментов государственной поддержки семьи, материнства и детства в рамках самостоятельного национального проекта. Целесообразным также видится изучение вопроса о системе практической реализации этой политики в структуре специального государственного института.

Ключевые слова: государственная поддержка, семья, материнство, детство, ОЭСР, СНГ, БРИКС+

Для цитирования: Алиев Д.Ф., Гонтмахер Е.Ш., Трубин В.В. Социальная поддержка семьи, материнства и детства: Россия и мировой опыт // Уровень жизни населения регионов России. 2024. Том 20. № 3. С. 322–338. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_3_1_322_338
EDN LIBWTF



RAR (Research Article Report)

https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_3_1_322_338

Social Support for Family, Motherhood and Childhood: Russia and the World Experience

Dzhomart F. Aliev¹, Evgenii Sh. Gontmakher², Vladimir V. Trubin³

^{1,2,3} Russian State Social University, Russia, Moscow

¹ (KharchenkoDD@rgsu.net)

² (GontmakherESh@rgsu.net), (<https://orcid.org/0000-0003-1060-9111>)

³ (Trubinvv@list.ru)

Abstract

During 2023, the Russian State Social University conducted research work on the analysis of the system of state support for family, motherhood and childhood in Russia, as well as in the countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), in the post-Soviet space, as well as in the BRICS and BRICS+ member states. The purpose of this article is: firstly, a brief summary of the results obtained and, secondly, the formation of recommendations for improving the Russian practice of state support for the family, motherhood and childhood. The authors analyzed in detail the legal, financial and organizational principles of policy in the field under study, separately presenting the unique Russian experience of introducing maternal (family) capital. The analysis made it possible to establish that state support and protection of the family, motherhood and childhood is implemented through tools that differ in terms of functions, forms and directions of action. However, the use of these tools within the framework of strategic planning documents is insufficiently comprehensive and does not have a single goal setting. In this regard, it seems reasonable to combine and implement all existing instruments of state support for the family, motherhood and childhood within the framework of an independent national project. It is also advisable to study the issue of the system of practical implementation of this policy in the structure of a special state institution.

Keywords: state support, family, motherhood, childhood, OECD, CIS, BRICS+

For citation: Aliev D.F., Gontmakher E.Sh., Trubin V.V. Social Support for Family, Motherhood and Childhood: Russia and the World Experience. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii=Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2024;20(3):322-338. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2024_20_3_1_322_338 (In Russ.)

Введение

Государственная поддержка и защита семьи, материнства и детства определена Конституцией Российской Федерации в качестве одной из важнейших функций социального государства.

Законодательством России установлены права и гарантии семьи, материнства и детства в сферах труда, охраны здоровья и образования, социальной защиты и социального обеспечения, культуры, физической культуры и спорта.

Цели государственной поддержки и защиты семьи, материнства и детства зафиксированы в документах стратегического планирования Российской Федерации (в том числе в формате целевых показателей). К таким документам относятся национальные и федеральные проекты, государственные и ведомственные программы.

Как показало проведённое в Российском государственном социальном университете исследование, отечественный опыт социальной поддержки семьи, материнства и детства весьма успешен, а по ряду направлений превосходит результаты, достигнутые в странах СНГ и БРИКС+.

Исследование базировалось на анализе наиболее значимых публикаций, посвящённых формированию и реализации социальной политики в России [1–10]. Вместе с тем, исследование показало, что наряду со значительным вниманием российских экспертов к проблеме социальной поддержки семьи, материнства и детства, опубликованные ими результаты охватывают, главным образом, ситуацию в России в доковидный период [11–16]¹. Исключение составляет доклад НИУ «Высшая школа экономики» 2022 года, в котором описаны меры социальной защиты в постковидный период².

В публикациях отечественных исследователей, кроме того, отсутствует анализ современных подходов к социальной поддержке семьи, материнства и детства, реализуемых в зарубежных странах, в том числе в странах-членах СНГ, БРИКС+, а также в отдельных странах ОЭСР.

Между тем, Указом Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 к числу национальных целей раз-

вития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года прямо отнесено «сохранение, укрепление населения здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи». Указом № 309 определены целевые показатели и задачи, характеризующие достижение данной цели (повышение суммарного коэффициента рождаемости; увеличение ожидаемой продолжительности жизни; обеспечение не ниже средне-российских темпов повышения к 2030 году суммарного коэффициента рождаемости в субъектах Российской Федерации, в которых по итогам 2023 года значение такого коэффициента было ниже среднероссийского и др.).

Достижение этих национальных целей, очевидно, потребует, определённой корректировки как теоретических представлений о социальной поддержке семьи, материнства и детства, так и внедрения новых практических подходов к её организации.

Целью проведённого исследования является выявление наиболее существенных тенденций развития механизмов социальной поддержки семьи, материнства и детства в России и за рубежом, достигнутого/подтверждённого позитивного опыта их влияния на важнейшие социально-экономические параметры и формирование рекомендаций для совершенствования российской практики в интересах достижения национальных целей.

Объектом исследования являются отношения в сфере социальной поддержки семьи, материнства и детства.

В соответствии с методологией исследования в настоящем исследовании обосновывается положение о том, что государственная поддержка и защита семьи, материнства и детства не ограничивается только мерами социальной защиты, как это трактуется традиционно. Она охватывает и другие иные инструменты, создающие необходимые условия для выполнения семьёй её функций и направленные на повышение качества жизни семей с детьми. Предлагаемая методология, используемая в исследовании, позволяет комплексно учитывать применяемые государством инструменты, что важно для интегральной, достоверной оценки хода и результатов мероприятий по поддержке и защиты семьи, материнства и детства, в том числе с позиций эффективности применения всех ресурсов – финансовых, кадровых и информационных и др.

Информационной основой исследования являются официальные данные органов государственной власти России, СНГ, стран, БРИКС+, организаций системы ООН, других международных организаций (Всемирный банк, МВФ и др.) зару-

¹ См. также: Детский бюджет // НИФИ: [сайт]. URL: <https://www.nifi.ru/ru/activity/research-projects> (дата обращения: 15.01.2024); Анализ финансовых механизмов предоставления мер социальной поддержки семей с детьми в Российской Федерации: научный доклад / Научно-исследовательский финансовый институт; под ред. к.э.н. В.В. Трубина. М.: Научно-исследовательский финансовый институт, 2015. 94 с.

² Социальная защита в России до и после пандемии: развилки будущего: докл. к XXIII Ясинской (Апрельской) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества // XXIII Ясинская (Апрельская) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, 5–22 апреля 2022, Москва, Россия / Е.А. Андреева, С.С. Бирюкова [и др.]; под науч. ред. Л.Н. Овчаровой, О.В. Синавской. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. 184 с. ISBN 978-5-7598-2639-2

бежных экспертов, характеризующих национальные системы государственной поддержки семьи, материнства и детства.

Теоретическая и практическая значимость статьи заключается в том, что результаты исследования могут явиться основой дальнейшего углублённого межстранового анализа современных механизмов социальной поддержки семьи, материнства и детства, а также выработки мер социальной политики в этой области в интересах достижения национальных целей Российской Федерации и других государств СНГ и БРИКС+.

Проведённое исследование показало, что отечественное законодательство в области поддержки и защиты семьи, материнства и детства в полной мере соответствует нормам международных договоров, участником которых является Российская Федерация (документы ООН, МОТ и др.).

Обобщение и анализ норм российского законодательства позволил разработать и графически представить структуру государственной поддержки и защиты семьи, материнства и детства. Она состоит из инструментов, которые отличаются с точки зрения функций, форм и направлений действий (рисунок 1).

Как видно из рисунка 1, государственная поддержка и защита семьи, материнства и детства не ограничивается только мерами социальной защиты, как это трактуется традиционно. Она охваты-

вает и другие инструменты, создающие необходимые условия для выполнения семьёй её функций и направленные на повышение качества жизни семей с детьми. В их числе можно выделить:

- льготы/преференции при реализации права на труд и ведение бизнеса;
- администрирование (прогнозирование, бюджетирование, мониторинг, контроль и информационное обеспечение) поддержки семьи;
- моральное стимулирование семейности, материнства, детности, семейных ценностей.

Предлагаемая схема позволяет комплексно учитывать используемые государством инструменты. Это важно для интегральной, достоверной оценки хода и результатов мероприятий по поддержке семьи, материнства и детства, в том числе с позиций эффективности применения всех ресурсов – финансовых, кадровых и информационных.

Видится разумным решением использовать комплексные характеристики механизма государственной поддержки семьи, материнства и детства в практике проектного управления, в том числе в целях бюджетирования расходов страны.

Цели государственной семейной политики определены нормативными правовыми актами Российской Федерации. Их формулировки уточнялись, конкретизировались и расширялись по мере изменения социально-экономической ситуации в стране.



Рисунок 1. Инструменты государственной поддержки семьи, материнства и детства
Figure 1. Instruments of State Support for Family, Motherhood and Childhood

Источник: составлено авторами.

Так, в 1996 году эта цель формулировалась как «обеспечение государством необходимых условий для реализации семьей её функций и повышения качества жизни семьи»³. В 2014 году редакция цели изменилась и определялась как «поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей её функций, повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе её общественного развития»⁴.

Цели государственной поддержки и защиты семьи, материнства и детства зафиксированы в документах стратегического планирования Российской Федерации (в том числе в формате целевых показателей). К таким документам относятся национальные и федеральные проекты, государственные и ведомственные программы.

Характеризуя систему целеполагания в области государственной поддержки семьи, материнс-

тва и детства, следует отметить несколько её основных недостатков. К ним относятся:

– несистемность, охват не всех областей жизнедеятельности населения⁵;

– ориентация значительной части показателей, главным образом, на промежуточные, а не на конечные результаты;

– нестабильность целевых показателей, используемых в документах стратегического планирования;

– сложность применения целевых показателей для оценки эффективности и результативности использования ресурсов, в том числе финансовых.

Представление о системе целевых показателей в области государственной поддержки семьи, материнства и детства до 2024 года, определённые национальными проектами, приведены в таблице 1.

Таблица 1

Целевые показатели в области государственной поддержки семьи, материнства и детства до 2024 года, определённые национальными проектами

Table 1

Targets in the State Support for the Family, Motherhood and Childhood until 2024, Defined by National Projects

| Национальные проекты | Целевые показатели, достижение которых ожидается в 2024 году |
|----------------------|---|
| Демография | Увеличение суммарного коэффициента рождаемости (до 1,7 детей на 1 женщину) ⁶ |
| | Количество дополнительно созданных мест с целью обеспечения дошкольным образованием детей в возрасте до 3 лет, с нарастающим итогом 269–797 мест ⁷ |
| | Доля семей с детьми, которые лично проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от выразивших согласие на получение проактивного уведомления или обратившихся посредством посещений – 100% ⁸ |
| | Доля семей с детьми, получивших меры социальной поддержки на детей на основании заявления или проактивно – 60% ⁹ |
| | Численность семей с детьми, охваченных мерами социальной поддержки – 1 988 000 семей ¹⁰ |
| Образование | Доля детей в возрасте от 5 до 18 лет, охваченных дополнительным образованием – 80% ¹¹ |
| | Количество созданных новых мест в общеобразовательных организациях, в том числе расположенных в сельской местности и поселках городского типа – 1 034 252 мест ¹² |

³ Указ Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 года № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики» // kremlin.ru: [сайт]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9338> (дата обращения: 10.1.2024).

⁴ Указ Президента Российской Федерации от 14 мая 1996 года № 712 (ред. от 05.10.2002) «Об основных направлениях государственной семейной политики» // garant.ru: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/1548725/?ysclid=lwgw89yxzj201399893> (дата обращения: 10.1.2024).

⁵ Например, в федеральных проектах, входящих в состав Национальных проектов «Жильё», «Культура», «Туризм и индустрия гостеприимства» целевые показатели государственной поддержки семьи, материнства и детства не определены.

⁶ Паспорт Национального проекта «Демография» // Совет по национальным проектам при Президенте Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://static.government.ru/media/files/Z4OMjDgCaeohKWaA0psu6lCekd3hwx2m.pdf> (дата обращения: 15.01.2024).

⁷ Паспорт национального проекта «Демография» // Минтруд России: [сайт]. URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/edition/41/62/НП%20Демография.pdf> (дата обращения: 17.01.2024).

⁸ Там же.

⁹ Там же.

¹⁰ Там же.

¹¹ Паспорт Национального проекта «Демография» // Совет по национальным проектам при Президенте Российской Федерации: [сайт]. URL: <http://static.government.ru/media/files/UuG1ErcOWtjOFcsqdlLx8oPFDkmBB.pdf> (дата обращения: 20.01.2024).

¹² Паспорт национального проекта «Образование» // Минобрнауки России: [сайт]. URL: https://edu.gov.ru/application/frontend/skin/default/assets/data/national_project/main/Паспорт_национального_проекта_Образование.pdf (дата обращения: 22.01.2024).

| Национальные проекты | Целевые показатели, достижение которых ожидается в 2024 году |
|-----------------------------------|--|
| | Количество общеобразовательных организаций, расположенных в сельской местности и малых городах, в которых созданы и функционируют центры образования естественно-научной и технологической направленности – 85% ¹³ |
| Здравоохранение | Снижение младенческой смертности (до 4,5 случаев на 1 000 родившихся детей) ¹⁴ |
| | Увеличение охвата детей в возрасте 15–17 лет профилактическими медицинскими осмотрами с целью сохранения их репродуктивного здоровья (доля от общего числа детей, подлежащих осмотрам), % ¹⁵ |
| Жильё и городская среда | Обеспечение доступным жильём семей со средним достатком, в том числе создание возможностей для приобретения (строительства) ими жилья с использованием ипотечного кредита, ставка по которому должна быть менее 8% ¹⁶ |
| Культура | Показатель отсутствует |
| Туризм и индустрия гостеприимства | Показатель отсутствует |

Значительное количество целевых показателей, относящихся к государственной поддержке семьи, материнства и детства, определены, кроме того, в федеральных проектах, входящих в состав национальных проектов (28). Для них характерны те же недостатки, что и отмеченные выше. Достаточно указать такие, например, показатели, как:

- доля семей с детьми, которые лично проинформированы о возникновении прав на получение мер социальной поддержки, от выраженных согласие на получение проактивного уведомления или обратившихся посредством посещения, %;

- доля посещений детьми медицинских организаций с профилактическими целями, %;

- число детей, получивших рекомендации по построению индивидуального учебного плана в соответствии с выбранными профессиональными компетенциями (профессиональными областями деятельности), в том числе по итогам участия в проекте «Билет в будущее», тысяч человек и т.п.

Подобные недостатки, являющиеся, по существу, результатом недостаточно последовательного соблюдения требований программно-целевого управления, можно рассматривать в качестве одной из причин недостижения или частичного достижения ожидаемых результатов реализации национальных и федеральных проектов, государственных и ведомственных программ.

В этой связи очевидна необходимость отражения вопросов государственной поддержки

¹³ Паспорт национального проекта «Образование» // Минобрнауки России: [сайт]. URL: https://edu.gov.ru/application/frontend/skin/default/assets/data/national_project/main/Паспорт_национального_проекта_Образование.pdf (дата обращения: 22.01.2024).

¹⁴ Паспорт национального проекта «Здравоохранение» // Минздрав России: [сайт]. URL: <http://static.government.ru/media/files/gWYJ4OsAhPOweWajk1prKDEpregEcdul.pdf> (дата обращения: 25.01.2024).

¹⁵ Там же.

¹⁶ Паспорт национального проекта «Жильё и городская среда» // Минстрой России: [сайт]. URL: <http://static.government.ru/media/files/i3AT3wjDNyEgFywnDrcrnK7Az55RyRuk.pdf> (дата обращения: 25.01.2024).

семьи, материнства и детства во всех документах стратегического планирования Российской Федерации, затрагивающих вопросы жизнедеятельности россиян.

Стоит также задуматься об усовершенствовании системы целевых показателей государственной поддержки семьи, материнства и детства, используемых в документах стратегического планирования.

В числе прочего можно рекомендовать систему показателей, используемых в аналогичных целях ОЭСР¹⁷:

- Состояние семей (рождаемость, смертность, брачность, разводимость, размер семей);

- Положение семей на рынке труда (занятость, безработица, время труда и отдыха);

- Государственная политика (дошкольное образование, среднее и высшее образование, охрана здоровья, социальное обслуживание);

- Результаты политики для детей (здоровье, детская бедность, образование/грамотность, участие в жизни общества).

Финансирование государственной поддержки семьи, материнства и детства в Российской Федерации

Характеристика финансового обеспечения государственной поддержки семьи, материнства и детства сопряжена со сложностями, вытекающими из современных особенностей проектного управления и классификации расходов бюджетной системы. Расходы на государственную поддержку семьи, материнства и детства относительно детально отражены в разделе 0700 «Образование» классификации расходов бюджетной системы. Подраздел «Охрана семьи и детства» раздела расходов федерального бюджета 1000 «Социальная политика» характеризует расходы на финансирование далеко не всех инструментов государственной поддержки семьи, материнства и детства¹⁸.

¹⁷ OECD Family Database // OECD: [сайт]. URL: <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> (дата обращения: 30.10.2023).

¹⁸ По подразделу 1004 «Охрана семьи и детства» отражаются расходы на:

Существующая классификация не выделяет расходы бюджетов на государственную поддержку семьи, материнства и детства по трем разделам: 0800 «Культура, кинематография»; 0900 «Здравоохранение» и 1100 «Физическая культура и спорт».

Кроме того, в действующей бюджетной классификации отсутствуют целевые статьи расходов на финансирование компенсаций в рамках мер социальной защиты:

- поставщикам – в связи с полным или частичным освобождением отдельных групп населения от платы за получение услуг (транспорта, связи, медицинских, коммунальных, образовательных, санаторно-курортных, отдыха и оздоровления, зубопротезирования, ремонта жилья и др.);

- производителям – в связи с предоставлением товаров отдельным группам населения бесплатно или за частичную плату (продукты питания, топливо, лекарства, жилые помещения, технические средства реабилитации и др.).

Недоучёт в практике бюджетирования расходов, связанных с предоставлением компенсаций, занижает фактические расходы бюджетной системы на поддержку семьи, материнства и детства.

В этой связи целесообразна корректировка бюджетной классификации Российской Федерации, её дополнение целевыми статьями, отражающими расходы бюджетной системы на финансирование всех инструментов государственной поддержки семьи, материнства и детства.

При этом на практике существуют и предоставляются в соответствии с требованиями законодательства льготы, не поддающиеся стоимостной оценке¹⁹.

- социальную поддержку детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц, потерявших в период обучения обоих родителей или единственного родителя;

- предоставление мер социальной поддержки гражданам в связи с рождением и воспитанием детей (включая пособия по опеке и попечительству, выплату единовременного денежного поощрения при награждении орденом «Родительская слава», выплату компенсации части родительской платы за содержание ребёнка в государственных и муниципальных образовательных учреждениях, реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования);

- перевозку несовершеннолетних, самовольно ушедших из семей, детских домов, школ-интернатов, специальных учебно-воспитательных учреждений;

- предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений.

¹⁹ К ним относится, например, преимущества при вступлении в садоводческие, огороднические и дачные некоммерческие объединения граждан; внеочередная/первоочередная/преимущественная установка квартирного телефона; внеочередное обеспечение жилыми помещениями; внеочередное оказание медицинской помощи; первоочередное обеспечение топливом; и т.п.

Сложности анализа финансирования государственной поддержки семьи, материнства и детства обусловлена также наличием различных источников информации, данные которых далеко не всегда совпадают. В их числе данные паспортов национальных и федеральных проектов, данные Казначейства России об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации, данные Росстата.

Как показал анализ, ни один из вышеперечисленных источников не позволяет получить интегральную оценку расходов на государственную поддержку семьи, материнства и детства.

Для получения максимально полной, комплексной оценки авторами был проведён детальный анализ расходов федерального бюджета на государственную поддержку семьи, материнства и детства в рамках государственных программ Российской Федерации, утверждённых федеральным законом от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»²⁰.

Проанализированы утверждённые расходы на финансирование таких государственных программ Российской Федерации, как «Доступная среда», «Развитие здравоохранения», «Развитие образования», «Социальная поддержка граждан», «Развитие культуры», «Развитие физической культуры и спорта». По каждой программе выделены расходы, прямо связанные с действиями/инструментами государственной поддержки семьи, материнства и детства.

Данные об объёмах финансирования государственной поддержки, распределённые по группам инструментов, приведены в таблице 2.

Данные таблицы 2 свидетельствуют о значительных расходах федерального бюджета на государственную поддержку семьи, материнства и детства, а также о широком наборе используемых инструментов. Обращает на себя внимание положительная динамика роста объёмов финансирования и доли расходов на господдержку в расходах федерального бюджета.

Приоритетными направлениями финансирования в рамках государственных программ по видам инструментов являются:

- по направлению «Денежные выплаты» – предоставление материнского (семейного) капитала;

- по направлению «Развитие инфраструктуры» – создание новых мест в общеобразовательных организациях в связи с ростом числа обучающихся, вызванным демографическим фактором;

²⁰ Данные паспортов национальных и федеральных проектов не рассматривались, поскольку не учитывали в полном объёме перечень инструментов государственной поддержки семьи, материнства и детства. Данные Казначейства России не анализировались, поскольку в них содержится информация не позднее 2020 года.

– по направлению «Предоставление товаров» – грант в форме субсидии Фонду «Круг добра» (поддержка детей с тяжёлыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями);

– по направлению «Оказание услуг» – субсидии на организацию бесплатного горячего питания обучающихся, получающих начальное общее образование в государственных и муниципальных образовательных организациях;

– по направлению «Информационное обеспечение» – субсидия федеральному государственно-

му унитарному предприятию «Информационное телеграфное агентство России (ТАСС)» на финансовое обеспечение организационно-технического сопровождения специализированного канала общественно-политической направленности, ориентированного на детей в возрасте 8–16 лет и т.п.

Полученные данные подтверждают вывод о государственной поддержке семьи, материнства и детства как о совокупности различных по формам и направлениям действий, базирующихся на применении набора инструментов с общим целеполаганием.

Таблица 2

Распределение бюджетных ассигнований на государственную поддержку семьи, материнства и детства по государственным программам Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024–2025 годов, тысяч рублей

Table 2

Distribution of Budget Allocations for State Support of the Family, Motherhood and Childhood According to the State Programs of the Russian Federation for 2023 and for the Planning Period 2024–2025, Thousands of Rubles

| Инструменты | 2023 год | 2024 год | 2025 год |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Денежные выплаты | 1 889 217 094,40 | 2 076 810 468,60 | 2 163 934 230,10 |
| Развитие инфраструктуры | 219 151 989,40 | 210 873 511,20 | 137 684 472,80 |
| Предоставление товаров | 89 274 274,50 | 95 066 665,80 | 99 662 625,90 |
| Оказание услуг | 75 148 302,50 | 74 415 541,60 | 73 082 789,40 |
| Информационное обеспечение | 56 700,00 | 56 700,00 | 56 700,00 |
| Прочие | 15 212 165,90 | 15 862 826,60 | 16 315 103,50 |
| Итого | 2 288 060 526,70 | 2 473 085 713,80 | 2 490 735 921,70 |
| Удельный вес расходов на государственную поддержку семьи, материнства и детства в расходах федерального бюджета, % | 7,9 | 8,4 | 8,5 |
| Удельный вес расходов на государственную поддержку семьи, материнства и детства в ВВП, % (прогноз) | 1,8 | 1,7 | 1,6 |

Источники: ²¹

Оценка результатов реализации российской государственной семейной политики

Для оценки результатов государственной поддержки семьи, материнства и детства были проанализированы данные годовых отчётов федеральных органов исполнительной власти о результатах реализации национальных и федеральных проектов, данные Росстата и др. При необходимости использовались сравнительные данные по зарубежным странам.

Анализ данных о реализации национальных и федеральных проектов в 2022 году позволил сделать следующие выводы:

²¹ Составлено авторами по данным Федерального закона от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов. // Гарант: [сайт]. URL: <https://base.garant.ru/405874129/?ysclid=lwi4x3gcdi109279581> (дата обращения: 01.02.2024); Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов // Министерство экономического развития России: [сайт]. URL: https://www.economy.gov.ru/material/directions/makroec/prognozy_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya/prognoz_socialno_ekonomicheskogo_razvitiya_rf_na_2022_god_i_na_planovyy_period_2023_i_2024_godov.html (дата обращения: 02.11.2023).

1. В 2022 году достигнуто преобладающее большинство целевых показателей, определённых национальными и федеральными проектами в целом по Российской Федерации. По ряду показателей достигнутый уровень превышает параметр, запланированный на 2024 год.

Невыполненными оказались только три запланированных на 2022 год целевых показателя (таблица 3).

2. В открытом доступе отсутствует информация о достижении 10 целевых показателей из 28, определённых федеральными проектами в 2022 году, то есть практически 1/3. Особо следует отметить отсутствие сведений о таких чувствительных показателях, как «Смертность детей в возрасте 0–4 года на 1000 родившихся живыми, промилле» и «Смертность детей в возрасте 0–17 лет на 100 000 детей соответствующего возраста, число случаев».

3. Дефицит информации осложняет обобщённую, комплексную оценку результатов национальных и федеральных проектов в части поддержки семей, материнства и детства. Эти данные следует снова сделать открытыми.

Таблица 3

Уровень невыполнения ряда целевых показателей, характеризующих положение детей в России

Table 3

The Level of Non-fulfillment of a Number of Targets Characterizing the Situation of Children in Russia

| | Запланировано | Фактически выполнено |
|---|---------------|----------------------|
| Доля взятых под диспансерное наблюдение детей в возрасте 0–17 лет с впервые в жизни установленными диагнозами болезней системы кровообращения, % | 85,0 | 83,7 |
| Доля взятых под диспансерное наблюдение детей в возрасте 0–17 лет с впервые в жизни установленными диагнозами болезней эндокринной системы, расстройств питания и нарушения обмена веществ, % | 85,0 | 83,3 |
| Доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, % | 99,67 | 98,19 |

Источник: ЕМИСС²².

4. В настоящее время в рамках стратегического планирования используется значительное количество «технических» целевых показателей, характеризующих текущую деятельность ведомств в рамках существующих у них полномочий, а не конечные результаты. Например, оценивается создание мест в дошкольных учреждениях для детей в возрасте до трёх лет, но не число матерей, приступивших благодаря этому к работе. Более того, как показал анализ, в процессе реализации национальных проектов могут меняться как перечни целевых показателей, так и их значения.

Подобная практика нуждается в устранении. Она не соответствует общепринятой методоло-

гии стратегического планирования, осложняет достоверную оценку результатов реализации национальных и федеральных проектов, в том числе с позиций бюджетной эффективности.

Анализ показал, что ряд показателей, характеризующих существенные аспекты и результаты государственной поддержки семьи, материнства и детства, не используется в действующих документах стратегического планирования в качестве целевых.

5. По данным Росстата, несмотря на предпринимаемые государством усилия, не удаётся преодолеть тенденцию сокращения рождаемости и роста смертности, следствием чего является отрицательный естественный прирост (таблица 4).

Таблица 4

Показатели рождаемости и смертности в России

Table 4

Birth and Death Rates in Russia

| Годы | На 1000 человек населения | | |
|------|---------------------------|---------|----------------------|
| | родившихся | умерших | естественный прирост |
| 2014 | 12.9 | 12.6 | 0.3 |
| 2015 | 13.4 | 12.6 | 0.8 |
| 2016 | 13.1 | 12.4 | 0.7 |
| 2017 | 11.6 | 12.0 | -0.4 |
| 2018 | 11.0 | 12.0 | -1.0 |
| 2019 | 10.2 | 11.9 | -1.7 |
| 2020 | 9.9 | 14.3 | -4.4 |
| 2021 | 9.6 | 16.5 | -6.9 |
| 2022 | 8.9 | 12.6 | -3.7 |

Источник: рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики.

Негативной демографической тенденцией также явился рост материнской смертности. Коэффициент материнской смертности увеличился с 9,0 промилле в 2019 году и 11,2 промилле в 2020 году до 34,5 промилле в 2021 году²³. Подобная

²² ЕМИСС: [сайт]. URL: <https://www.fedstat.ru/> (дата обращения: 27.01.2024).

²³ Таблица материнская смертность населения в России по годам // infotables.ru: [сайт]. URL: <https://infotables.ru/>

динамика способна выступать в качестве одного из факторов сокращения рождаемости в стране. При этом нужно учитывать, что данный показатель не определён в качестве целевого ни в рамках национального, ни федерального проектов.

Проведённое изучение позволило констатировать определённую стабилизацию такостатистика/31-rossijskaya-federatsiya/789-mladencheskaya-i-materinskaya-smernost (дата обращения: 25.03.2024).

го демографического параметра, как суммарный коэффициент рождаемости. Его величина в 2018–2020 гг. осталась практически без изменений – на уровне 1,5, характерном для большинства экономически развитых стран.

6. Позитивным результатом реализуемых в Российской Федерации мер в области защиты семьи, материнства и детства является достиг-

нутое сокращение младенческой смертности – с 4,6 на 1000 родившихся живыми в 2021 году до 4,4 в 2022 году²⁴.

7. Несмотря на предпринимаемые государством меры, бедность в семьях с детьми в России сохраняется, хотя и имеет тенденцию к сокращению (таблица 5).

Таблица 5

Доля малоимущих домашних хозяйств, имеющих детей в возрасте до 18 лет, в общей численности домашних хозяйств соответствующей группы, в %

Table 5

The Share of Low-income Households with Children under the Age of 18 in the Total Number of Households in the Corresponding Group, in %

| 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. |
|---------|---------|---------|---------|
| 17,3 | 17,5 | 14,3 | 14,5 |

Источник: рассчитано авторами по данным Федеральной службы государственной статистики.

Наблюдаемая динамика свидетельствует об ограниченной результативности предпринимаемых мер по повышению уровня жизни семей с детьми. Существуют различные объяснения причин данного явления. Достаточно обоснованными представляются следующие аргументы:

– оплата труда части занятых в экономике на уровне МРОТ недостаточна для удовлетворения потребностей семей с детьми и выведения их из состояния бедности²⁵;

– в рамках государственной поддержки семей, материнства и детства акцент сделан на преимущественное использование социальных выплат. Иные инструменты, доказавшие эффективность в зарубежной практике, в том числе специальные системы налогообложения и кредитования, не используются, либо их применение носит ограниченный характер²⁶;

– сохраняется определённая часть населения, не стремящаяся к выходу из состояния бедности.

²⁴ Таблица младенческая смертность населения в России по годам // infotables.ru: [сайт]. URL: <https://infotables.ru/statistika/31-rossijskaya-federatsiya/789-mladencheskaya-i-materinskaya-smernost> (дата обращения: 25.03.2024).

²⁵ В 2021 году, например, согласно расчётам авторов с использованием данных Росстата, 2,5% работников организаций получали заработную плату ниже МРОТ (12 792 рубля в месяц); 9,8% – заработную плату, размер которой не превышал 1,5 МРОТ.

²⁶ Bolsa Família Program (PBF) // World Without Poverty: [сайт]. URL: <https://wpp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/fact-sheet-bolsa-familia-english.pdf> (дата обращения: 27.01.2024); Child poverty in the OECD: Trends, Determinants and Policies to tackle it // OECD: [сайт]. URL: https://www.researchgate.net/publication/328653344_Child_poverty_in_the_OECD_Trends_Determinants_and_Policies_to_tackle_it. Family-friendly Policies in the Workplace: The current situation, needs and recommendations for China (дата обращения: 28.01.2024); Family-friendly-global-survey-business-policy-2020 // United Nations Children's Fund: [сайт]. URL: <https://www.unicef.org/media/65011/file/UNICEF%20Family-friendly-global-survey-business-policy-2020.pdf> (дата обращения: 28.01.2024).

Они получают свой объём социальной помощи и не хотят его лишаться.

На основе проведённого анализа можно сделать вывод о необходимости опережающего инфляцию повышении уровня МРОТ как важного инструмента государственной поддержки, ориентированной на сокращение бедности семей с детьми.

Средняя заработная плата и МРОТ в России кратно ниже, чем в преобладающей части стран-участниц ОЭСР. В значительной мере это отставание объективно обусловлено экономическими причинами – уровнем и темпами экономического роста, индикатором чего является показатель ВВП. По расчётам авторов, налицо тесная прямая корреляционная связь между величинами заработной платы, МРОТ и ВВП.

Вместе с тем статистические данные показывают, что некоторые страны с показателями ВВП ниже, чем у России, обгоняют нашу страну по уровню МРОТ. В Болгарии ВВП на душу населения составляет 32 233 доллара США – показатель, близкий к российскому. А размер годового МРОТ в 2021 году составлял там 9797,4 долларов США – то есть практически в два раза выше, чем у нас. Показатели МРОТ в Турции, Словакии, Греции, Мексике тоже значительно опережают российские²⁷.

В этой связи, по результатам проведённых авторами расчётов, представляется экономически

²⁷ World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future // International Labour Office – Geneva: ILO: [сайт]. URL: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_817572/lang-en/index.htm (дата обращения: 29.01.2024);

World Employment and Social Outlook: Trends 2022 // Geneva: International Labour Office: [сайт]. URL: https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/trends2022/WCMS_834081/lang-ru/index.htm (дата обращения: 29.01.2024).

и социально оправданным повышение размера МРОТ в Российской Федерации с установленных с 1 января 2024 года 19242 рублей до 21114,6 рублей в месяц. Данное решение позволит сократить дефицит доходов в семьях с детьми и вывести значительную их часть из состояния бедности.

8. В качестве ещё одной меры по выводу из зоны бедности семей с детьми можно назвать развитие дружественной занятости или так называемых семейных предприятий. Семейные компании являются основой экономики во многих европейских странах, а также в США и Латинской Америке. Доля таких компаний составляет более 50% в странах Евросоюза, от 65% до 90% в Латинской Америке, и более 95% в Соединенных Штатах. В последнее время семейное предпринимательство активно внедряется в странах Восточной Европы: Чехии, Словакии, Венгрии, Румынии, Беларуси, Узбекистане [17]. Проект федерального закона «О развитии семейного предпринимательства в Российской Федерации» № 1094602-6 находится на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с 2016 года. По мнению разработчиков законопроекта, семейный бизнес способен выполнять не только экономические, но и социальные функции²⁸. Он может обеспечивать эффективную самозанятость и создавать новые рабочие места.

Представляется целесообразным ускорить принятие данного законопроекта, который может не только обеспечивать рост занятости и доходов семей, но и способствовать укреплению брачно-семейных отношений.

9. Ещё одной действенной мерой по улучшению социального положения семей с детьми может стать модернизация системы налогообложения их доходов.

В Российской Федерации к семьям и детям применяются различного рода налоговые льготы:

- освобождение от налогообложения отдельных видов доходов физических лиц (статья 217 Налогового кодекса Российской Федерации, часть вторая);
- представление стандартных налоговых вычетов (статья 218);
- получение социальных налоговых вычетов (статья 219);
- уменьшение размера государственной пошлины (статья 333.24);
- уменьшение налоговой базы на величину кадастровой стоимости объектов налогообложения (статьи 391 и 403).

Социальная обоснованность подобных льгот очевидна. Однако они, как следует из статистических данных, не способствуют преодолению

²⁸ Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации: [сайт]. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1094602-6> (дата обращения: 01.11.2023).

бедности и снижению чрезмерной дифференциации уровней доходов в семьях с детьми.

Между тем в зарубежной практике широко применяется налогообложение, учитывающее размер семей и наличие детей в домашних хозяйствах. При этом используется два подхода: дифференцированные системы налогообложения доходов и/или налоговые льготы.

Наряду с налогообложением индивидуальных доходов, за рубежом используются системы, предусматривающие учёт доходов супругов и/или семей [18].

В полностью индивидуальной системе доходы обоих супругов для целей налогообложения учитываются отдельно. В частично индивидуальной системе налоговые льготы предоставляются единственному кормильцу, что улучшает фискальный эффект.

При распределительной системе совокупный доход для расчёта налога делится на обоих партнёров или на всех членов семьи.

В Нидерландах используется прогрессивная шкала налогообложения доходов. Лицо, подлежащее налогообложению, должно указать сведения о своем доходе в собственной налоговой декларации, за исключением тех компонентов дохода, которые законодательно определены как совместный доход. К ним относятся проценты по ипотеке на дом, находящийся в частной собственности, доходы от ценных бумаг и личные отчисления физического лица. Важность применения совместного дохода заключается в том, что доход может быть заявлен одним из партнёров или разделён между обоими, при условии, что общая заявленная сумма составляет 100%. Доход, не являющийся совместным, облагается налогом на индивидуальной основе.

В некоторых странах ОЭСР пособия семьям с детьми не облагаются налогами (Германия, США). В других используется дифференцированный подход, при котором одни виды пособий облагаются налогами, а другие виды не подлежат налогообложению. Так, например, во Франции на определённых условиях облагаются налогами материальная помощь при рождении ребёнка, пособие по беременности и родам, пособие на отпуск по отцовству. Не облагается налогом пособие на время отпуска по уходу за ребёнком²⁹. В Великобритании не облагается налогом пособие по беременности и родам, но облагается ма-

²⁹ Social Security Review 2021. Evolution of Social Security in South Africa: An Agenda for Action // Human Sciences Research Council: [сайт]. URL: <https://repository.hsrc.ac.za/handle/20.500.11910/16334> (дата обращения: 01.02.2024); The Future of Social Protection: What works for non-standard workers // OECD: [сайт]. URL: <https://www.oecd.org/els/the-future-of-social-protection-9789264306943-en.htm> (дата обращения: 1.02.2024); 2021 US Based Benefits Guide // savethechildren.org: [сайт]. URL: <https://www.savethechildren.org/content/dam/usa/reports/2021-us-based-benefits-guide.pdf> (дата обращения: 01.02.2024).

териальная помощь при рождении ребёнка, а также пособие на отпуск по отцовству [13].

Применяемые в европейских странах системы налогообложения обеспечивают, при про-

чих равных условиях, дифференциацию уровней налогообложения доходов, в том числе, с учётом размера семей и наличия детей (таблица 6).

Таблица 6

Уровень налогообложения доходов домохозяйств различных типов, в %

Table 6

The Level of Taxation of Household Income of Various Types, in Particular %

| Страны | Тип домохозяйств | | | |
|----------------|---------------------|--------------------------|---|--|
| | Одно лицо без детей | Одно лицо с двумя детьми | Супружеская пара с одним работающим без детей | Супружеская пара с одним работающим и двумя детьми |
| Германия | 39.2 | 26.8 | 31.0 | 19.6 |
| Франция | 27.8 | 18.1 | 23.9 | 17.5 |
| Нидерланды | 31.9 | 18.1 | 28.1 | 23.8 |
| Великобритания | 25.5 | 19.0 | 25.5 | 19.0 |
| Швеция | 24.7 | 17.3 | 24.7 | 17.3 |

Источник: [8].

Налоговые льготы для семей, применяемые за рубежом, предусматривают:

- освобождение от налога (доход от пособий на детей не включается в базу налогообложения);
- налоговые вычеты на детей (суммы на детей, вычитаемые из валового дохода и не включаемые в налогооблагаемый доход);
- уменьшение налогового оклада. Налогоплательщику фактически возвращается сумма, на которую уменьшение налогового оклада превышает сумму налогового обязательства, такая выплата учитывается в составе вышеупомяну-

тых денежных трансфертов. То же относится к суммам уменьшения налогового оклада на детей, которые обычно выплачиваются получателям в денежной форме, например, в Австрии и Канаде.

Кроме того, используются различного рода налоговые льготы. Их набор, размеры и условия предоставления в странах ОЭСР различаются.

Налоговые льготы, как следует из данных ОЭСР, в целом ряде стран представляют собой существенный инструмент государственной поддержки семей с детьми (таблица 7).

Таблица 7

Государственные расходы на семейную помощь в странах ОЭСР, в % к ВВП, 2019

Table 7

State Spending on Family Care in OECD Countries, as % of GDP, 2019

| Страны | Всего | в т.ч. | | |
|----------------|-------|------------------|--------|------------------|
| | | Денежные выплаты | Услуги | Налоговые льготы |
| Франция | 3,44 | 1,34 | 1,38 | 0,73 |
| Швеция | 3,42 | 1,29 | 2,13 | 0,00 |
| Люксембург | 3,36 | 2,30 | 1,06 | 0,00 |
| Польша | 3,35 | 2,30 | 0,72 | 0,33 |
| Эстония | 3,34 | 2,32 | 0,89 | 0,13 |
| Исландия | 3,34 | 1,03 | 2,32 | 0,00 |
| Дания | 3,31 | 1,27 | 2,04 | 0,00 |
| Норвегия | 3,28 | 1,22 | 1,96 | 0,09 |
| Германия | 3,24 | 1,08 | 1,34 | 0,82 |
| Бельгия | 3,18 | 1,66 | 1,11 | 0,41 |
| Венгрия | 3,09 | 1,36 | 1,03 | 0,70 |
| Финляндия | 2,89 | 1,11 | 1,78 | 0,00 |
| Новая Зеландия | 2,65 | 1,44 | 1,21 | 0,00 |
| Австралия | 2,35 | 1,39 | 0,96 | 0,00 |

| Страны | Всего | в т.ч. | | |
|----------------|-------|------------------|--------|------------------|
| | | Денежные выплаты | Услуги | Налоговые льготы |
| Австрия | 2,54 | 1,77 | 0,74 | 0,03 |
| Великобритания | 2,49 | 1,44 | 0,97 | 0,08 |
| Израиль | 2,46 | 0,99 | 1,07 | 0,40 |
| Литва | 2,46 | 1,47 | 0,99 | 0,00 |
| Латвия | 2,27 | 1,37 | 0,88 | 0,01 |
| Швейцария | 2,22 | 1,19 | 0,54 | 0,49 |
| Словакия | 2,14 | 1,13 | 0,66 | 0,35 |
| Чехия | 2,13 | 1,43 | 0,67 | 0,03 |
| Япония | 1,95 | 0,66 | 1,08 | 0,20 |
| Канада | 1,87 | 1,48 | 0,28 | 0,11 |
| Италия | 1,87 | 0,76 | 0,66 | 0,45 |
| Нидерланды | 1,86 | 0,72 | 0,85 | 0,29 |
| Словения | 1,81 | 1,17 | 0,65 | 0,00 |
| Греция | 1,77 | 1,40 | 0,37 | 0,00 |
| Чили | 1,76 | 0,72 | 1,02 | 0,01 |
| Колумбия | 1,75 | 0,25 | 1,50 | 0,00 |
| Ирландия | 1,70 | 1,09 | 0,54 | 0,06 |
| Португалия | 1,68 | 0,83 | 0,38 | 0,47 |
| Корея | 1,56 | 0,32 | 1,05 | 0,19 |
| Испания | 1,48 | 0,54 | 0,73 | 0,20 |
| США | 1,04 | 0,06 | 0,56 | 0,42 |
| Коста-Рика | 1,02 | 0,49 | 0,49 | 0,04 |
| Мексика | 0,63 | 0,10 | 0,53 | 0,00 |
| Турция | 0,54 | 0,20 | 0,34 | 0,00 |

Источник: рассчитано авторами на основании данных OECD Family Database³⁰.

Материнский (семейный) капитал как инновационный инструмент семейной политики³⁰

В Российской Федерации с 2007 года используется программа материнского (семейного) капитала (далее – материнский капитал, программа МСК). Это мера государственной поддержки российских семей, имеющих детей. Программа МСК введена Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ³¹.

Исследование показало, что российская программа материнского (семейного) капитала (МСК) не имеет аналогов в мире по составу участников и направлениям реализации³².

³⁰ OECD Family Database: [сайт]. URL: <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> (дата обращения: 25.02.2024).

³¹ Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

³² О программах МСК в зарубежных странах см. подробнее: Доклад Министерства иностранных дел Российской Федерации «О поощрении и защите семейных ценностей на пространстве СНГ» // Министерство иностранных дел России: [сайт]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/humanitarian_cooperation/1431888/ (дата обращения: 15.12.2023); Казахстанские семьи. Национальный доклад / Министерство информации и общественного развития Республики Казахстан;

Программа МСК:

- способствовала изменению модели рождаемости, стимулируя многодетность;
- превратилась в основной по размерам вид социальных пособий, выплат и компенсаций, получателями которых являются домохозяйства с детьми в возрасте до 18 лет;

Астана, 2022 // gov.kz: [сайт]. URL: https://www.gov.kz/uploads/2023/1/11/4eb472b5c92d3d8224cdc410abfaba90_original.2821402.pdf?ysclid=lteekeov1y464927943 (дата обращения: 01.03.2024); Оценка на основе национального диалога по вопросам социальной защиты. На пути к национально установленному минимальному уровню социальной защиты в Республике Таджикистан / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Москва: МОТ, 2018. 178 с. ISBN 978-92-2-132082-1 (print); ISBN 978-92-2-132083-8 (web pdf); Кадры системы социальной защиты детей в Узбекистане: сильные стороны, проблемы и дальнейшее развитие // UNICEF: [сайт]. URL: https://www.unicef.org/uzbekistan/media/3341/file/Report%20on%20Assesment%20of%20SSW%20UZ_2018_r.pdf (дата обращения: 22.12.2023); Child poverty and disparities in Ukraine // United Nations Children's Fund (UNICEF) in Ukraine and Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine: [сайт]. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/en/child-poverty-and-disparities-ukraine> (дата обращения: 27.12.2023); Annual report 2022-23 // Ministry of Health & Family Welfare. Government of India: [сайт]. URL: <https://main.mohfw.gov.in/sites/default/files/eng%201.pdf> (дата обращения: 25.12.2023).

– обеспечила повышение денежных доходов домохозяйств, имеющих детей в возрасте до 18 лет, особенно двух и более;

– повысила размер пособий семьям с детьми до уровня, превышающего средний в группах стран-участниц ОЭСР и G7 [19].

Помимо программы МСК, финансируемой из федерального бюджета, в большинстве субъектов Российской Федерации дополнительно предоставляется региональный материнский капитал (РМСК). Источник финансирования РМСК – бюджеты субъектов Российской Фе-

дерации. Условия предоставления и размеры РМСК зависят от бюджетных возможностей территорий и особенностей их демографического развития³³.

Как показали расчёты авторов по данным Росстата, выполнение программы МСК способствовало определённому изменению модели рождаемости. В 2016–2021 гг. это проявилось в устойчивом росте числа рождений третьего и последующих детей, что необходимо для повышения суммарного коэффициента рождаемости (таблица 8).

Таблица 8

Удельный вес числа рождений первого и последующих детей

Table 8

The Proportion of the Number of Births of the First and Subsequent Children

| Годы | Удельный вес родившихся, % | | | | | |
|---------|----------------------------|----------------|----------------|-------------------|---------------|-------|
| | Первый ребёнок | Второй ребёнок | Третий ребёнок | Четвёртый ребёнок | Пятый и более | Всего |
| 2016 г. | 39,7 | 41,1 | 13,8 | 3,6 | 1,8 | 100 |
| 2017 г. | 39,3 | 39,4 | 15,1 | 4,1 | 2,1 | 100 |
| 2018 г. | 37,7 | 38,9 | 16,1 | 4,7 | 2,6 | 100 |
| 2019 г. | 37,6 | 37,1 | 17,1 | 5,2 | 2,9 | 100 |
| 2020 г. | 36,6 | 36,3 | 18,1 | 5,7 | 3,2 | 100 |
| 2021 г. | 35,5 | 36,0 | 18,9 | 6,1 | 3,4 | 100 |

Источник: рассчитано авторами на основе данных ЕМИСС³⁴.

Программа МСК содействовала также повышению денежных доходов домохозяйств, имеющих детей в возрасте до 18 лет, особенно двух и более. Согласно данным Росстата, сумма возмещения стоимости материнского капитала в 2021 году составила 619 рублей в месяц в расчёте на одно домохозяйство, имеющее одного ребёнка в возрасте до 18 лет, 3045,2 рублей – в домохозяйствах, имеющих двух детей и 4647,3 рублей в домохозяйствах, имеющих трёх и более детей³⁵.

МСК превратился в основной вид социальных пособий, выплат и компенсаций, получателями которых являются домохозяйства с детьми в возрасте до 18 лет. Средства возмещения стоимости материнского капитала составили по расчётам

³³ Например, за третьего ребёнка и последующих детей в Республике Адыгея выплачивается 50 000 рублей, в Ямало-Ненецком округе – 500 000 рублей.

³⁴ Число родившихся по возрасту матери и очередности рождения // ЕМИСС: [сайт]. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/59992> (дата обращения: 15.01.2024).

³⁵ В доступных материалах Росстата содержание термина «сумма возмещения стоимости материнского капитала» не раскрывается. С учётом норм российского законодательства можно предположить, что эта величина в 2021 г. складывалась из части средств МСК, использованных на оплату содержания ребёнка (детей) и (или) присмотра и ухода за ребёнком (детьми) в организации либо у индивидуального предпринимателя, реализующих образовательные программы дошкольного образования, а также на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации инвалидов и детей-инвалидов. С 2022 года средства МСК стали расходоваться также на получение ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) ребенка до достижения им возраста трёх лет.

авторов на основе данных Росстата в 2021 году, 14,2% суммы пособий, компенсаций и иных выплат в домохозяйствах, имеющих одного ребёнка в возрасте до 18 лет. В домохозяйствах, имеющих двух детей до 18 лет, этот показатель составлял 35,1%, в домохозяйствах с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет – 24%.

Изучение показало, что в странах-участниках ОЭСР и G7 отсутствует аналог программы МСК. При этом программа материнского капитала обеспечила достижение в России размера пособий семьям с детьми, превышающего уровень, достигнутый в экономически развитых зарубежных странах.

К числу положительных эффектов программы МСК можно также отнести наметившуюся тенденцию сокращения разводов в России в 2007–2021 гг. Правда, её пока сложно назвать устойчивой.

Рекомендации

1. Проведённый анализ позволил установить, что государственная поддержка и защита семьи, материнства и детства реализуется посредством инструментов, различных с точки зрения функций, форм и направлений действий. Однако использование этих инструментов в рамках документов стратегического планирования носит недостаточно комплексный характер, не имеет еди-

ного целеполагания. В этой связи представляется обоснованным объединение и реализация всех существующих инструментов государственной поддержки семьи, материнства и детства в рамках самостоятельного национального проекта. Целесообразным также видится изучение вопроса о системе практической реализации этой политики в структуре специального государственного института.

2. Для учёта и отражения реальных национальных интересов Российской Федерации целевые показатели государственной поддержки семьи, материнства и детства, а также практика мониторинга за их достижением нуждаются в существенной корректировке.

3. Для более комплексного отражения интегральных расходов на государственную поддержку семьи, материнства и детства требуется скорректировать классификацию бюджетных расходов.

4. Проведённый анализ позволил также сформулировать ряд иных предложений, направленных на повышение эффективности государственной поддержки семьи, материнства и детства. К ним относятся:

- дальнейшее повышение уровня МРОТ с учётом достигнутого уровня развития экономики;
- развитие дружественных форм занятости семей;
- модернизация системы налогообложения в интересах поддержки семей с детьми.

5. Учитывая длительность использования инструментов налогообложения доходов семей с детьми в странах ОЭСР, целесообразно рассмотреть вопрос о возможности их использования в России в качестве нового инструмента государственной поддержки. В пользу данного инструмента является возможность его использования независимо или в качестве альтернативы повышения уровня оплаты труда работников.

6. Исследованием установлено, что российская программа материнского (семейного) капитала (МСК) не имеет аналогов в мире по составу участников и направлениям её реализации. Среди достоверных результатов программы МСК исследование дало все основания считать независимо подтверждёнными пять результатов, имеющих особую социально-политическую значимость, включая потенциал международной тиражируемости:

- программа способствовала изменению модели рождаемости, стимулируя многодетность;
- программа превратилась в основной (по размерам) вид всех социальных пособий, выплат и компенсаций, получателями которых являются домохозяйства с детьми;
- программа установила возраст сопровождаемого государством детства на уровне 18 лет;

- программа определила приоритет базовой демографической планки на уровне двух детей;

- программа обеспечила повышение денежных доходов семей, имеющих детей в возрасте до 18 лет, особенно двух и более, пособиями, размер которых превышает средний как в странах ОЭСР, так и в странах G7.

7. С учётом результатов, достигнутых программой МСК, проведённый анализ позволяет считать более чем целесообразным продление сроков её реализации за пределами 2026 года, а также дополнительно проработать вопрос о двух возможных новациях:

- установить региональную дифференциацию размеров материнского капитала с учётом демографических и иных особенностей субъектов Российской Федерации;

- ежегодно индексировать средства МСК для сохранения их покупательной способности по фактическому уровню инфляции, а не исходя из индекса роста потребительских цен за предыдущий год;

- представить получателям МСК право «окрашенного» инвестирования временно неиспользуемых средств в инфраструктурные объекты национальных проектов.

8. Исследование позволило также установить ряд соображений, основанных на опыте стран-членов ОЭСР, которые могли бы при определённых обстоятельствах увеличить ожидаемую эффективность государственной поддержки семьи, материнства и детства:

- дальнейшее повышение уровня МРОТ в зависимости от фактически достигаемого уровня развития экономики, в первую очередь её региональных сегментов;
- учёт региональности при развитии дружественных форм занятости семей;
- модернизация системы налогообложения в интересах поддержки семей с детьми.

9. Проведённый анализ опыта государственной поддержки семьи, материнства и детства в странах постсоветского пространства приводит к выводу о целесообразности следующих мер в российской практике:

- изучение опыта стимулирования рождаемости в странах, добившихся роста суммарного коэффициента рождаемости (Казахстан, Узбекистан, Армения), с целью его практической адаптации в других сообществах постсоветского пространства;
- проработка вопроса применения в отечественной практике дифференцированного подхода к определению размера пособий при рождении ребёнка относительно очередности рождения детей, что практикуется в ряде постсоветских субъектов;

- применение в технологических практиках социальной работы не только адресного заявительного принципа и/или автоматических механизмов, но и инициатив от органов социальной защиты населения и/или даже третьих лиц;

- консолидация усилий статистических органов стран постсоветского пространства по выработке универсальных методических и практических критериев, на основании которых семьи будут признаваться нуждающимися, малообеспеченными или подзащитными.

10. С позиции возможного применения в России целесообразно более глубокое дальнейшее изучение следующих интересных практик стран БРИКС и БРИКС+:

- обусловленность выплат пособий на содержание детей результатами действий их родителей (Бразилия, Индия, Китай);

- эффективная децентрализация систем управления государственной поддержкой семьи, материнства и детства в рамках адресных социальных программ (Бразилия, Китай);

- разработка и использование родительских планов воспитания детей (Бразилия);

- создание и ведение Национального реестра защиты детей (Бразилия).

- участие бизнеса в софинансировании программ социальной ПСМД, которое расширит как

ресурсы таких программ, так и масштабы участия населения (Египет);

- внедрение элементов исламской финансовой системы в программы ПСМД, поощряющих соотношение роста доходов с ростом потребления (Египет);

- создание интегрированной базы для индикативно-критериального определения лиц и домохозяйств, правомочно претендующих на получение ПСМД (Иран);

- оригинальный методический подход к определению условий по доходам домохозяйств для оценки их потребностей в ПСМД (Саудовская Аравия);

- создание распределённой электронной платформы для управления данными статусов и информационными потоками участников программ ПСМД (Саудовская Аравия).

11. Для изучения, обобщения и распространения опыта стран БРИКС и БРИКС+ в области социальной ПСМД исследованием установлена целесообразность проведения большого проекта «Семья в XXI веке: сохранение и развитие традиций» в рамках российского председательства в БРИКС в 2024 году. Основной частью проекта должна стать международная конференция для обсуждения национальных политик ПСМД, а также реализующих эти политики программ.

Список литературы

1. Гонтмахер Е.Ш. Здравоохранение и социальное обеспечение: в поисках баланса интересов // Журнал Новой экономической ассоциации. 2015. № 2(26). С. 259–264. EDN UBFBJD
2. Гонтмахер Е.Ш. Российский человеческий капитал: состояние и тенденции // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Том 61. № 3. С. 15–24. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-3-15-24> EDN YLNPVF
3. Демографическая и семейная политика в контексте целей устойчивого развития: сборник статей IX Уральского демографического форума, 08–09 июня 2018 года, Екатеринбург, Россия: в 2-х томах. / отв. ред. А. И. Кузьмин. Том 1. Екатеринбург: Институт экономики Уральского отделения РАН, 2018. 419 с. ISBN 978-5-94646-613-4 EDN YSMMSL
4. Демография 2030. Как обеспечить устойчивый рост населения Российской Федерации: специальный доклад Общественной палаты Российской Федерации / С.И. Рыбальченко, А.В. Коротаев, И.А. Ефремов [и др.]; отв. ред. С.И. Рыбальченко. ОПРФ. М.: ООО «Пачоли Консалтинг», 2023. 86 с. ISBN 978-5-6050462-0-2
5. Жбанова Е.А. Социальная политика и развитие социального государства // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. 2017. № 4(13). С. 16–22. <https://doi.org/10.21777/2587-9472-2017-4-16-22> EDN YNIUWL
6. Пузин С. Н., Гречко А. В., Гонтмахер Е. Ш. Инвалидность в XXI веке. Медико-социальная реабилитация и здоровьесбережение населения в России. Москва: БФ «ЭСКО», 2023. 416 с. ISBN 978-5-6044242-0-9 EDN ORJEDV
7. Леманова П.В. Социальная политика в управлении развитием человеческого капитала: учебное пособие для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлениям подготовки: 030200.62 – «Политология», 080200 – «Менеджмент», 040200.62 – «Социология», 080507.65 – «Менеджмент организации». Москва: Издательский Дом «Академия Естествознания», 2016. 228 с. ISBN 978-5-91327-385-7 EDN WEKКCB
8. Матвиенко И.И. Федеральные инструменты демографической политики // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. 2021. №2(66). <https://doi.org/10.24412/1999-2645-2021-266-25> EDN IATLET
9. Синельников А.Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 83–93. <https://doi.org/10.31857/S013216250017168-7> EDN AREWXI
10. Щербаков А.Н. Повышение рождаемости – основная цель демографической политики России // Социально-трудовые исследования. 2019. № 3(36). С. 143–152. <https://doi.org/10.34022/2658-3712-2019-36-3-143-152> EDN LMKEDB
11. Андреева Е.И., Бычков Д.Г. Универсальное пособие по бедности: опыт зарубежных стран и перспективы в России // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 6(28). С. 24–33. EDN VKHRJZ

12. Андрюшина Е.В., Луценко Н.О. Государственная политика по стимулированию рождаемости: зарубежные практики и уроки для современной России // *Власть*. 2020. Том. 28. № 5. С. 235–240. <https://doi.org/10.31171/vlast.v28i5.7609> EDN UZEDXJ
13. Журавлева Л.В. Анализ зарубежной практики социальной поддержки семей с детьми в странах ОЭСР // *Проблемы современной науки и образования*. 2016. № 16(58). С. 51–55. EDN WFGOKH
14. Ржаницина Л.С. Проект «Детский бюджет» – актуальная социальная технология в системе программно-целевого бюджета // *Уровень жизни населения регионов России*. 2016. Том. 12. № 2. С. 112–129. <https://doi.org/10.12737/20770> EDN WHCRNN
15. Слонимчик Ф., Юрко А.В. Оценка влияния политики материнского капитала в России // *Демографическое обозрение*. 2015. Том 2. № 3. С. 30–68. <https://doi.org/10.17323/demreview.v2i3.1774> EDN WFENKB
16. Современные тенденции рождаемости в России и влияние мер государственной поддержки / В.Н. Архангельский, Ю.В. Зинькина, А.В. Коротаев, С.Г. Шульгин // *Социологические исследования*. 2017. № 3(395). С. 43–50. EDN YMFZPN
17. Тельшиев В.В. Практика применения специальных норм для семейного предприятия в системе права зарубежных стран // *Образование и право*. 2020. № 6. С. 375–380. <https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-10658> EDN CWWAFT
18. Van Kruiningen L. Fair Taxation and Families: a comparative study with a view to a more equitable income tax. Netherlands: European Christian Political Foundation. 40 p. URL: <https://sallux.eu/Family%20and%20fair%20taxation%20def.pdf> (дата обращения: 15.01.2024).
19. Алиев Д.Ф., Гонтмахер Е.Ш., Трубин В. В. Социальная поддержка семьи, материнства и детства: Россия и мировой опыт. М.: Издательство РГСУ, 2023. 188 с. ISBN 978-5-7139-1484-4

Информация об авторах:

Джомарт Фазылович Алиев – кандидат экономических наук, DBA, первый проректор, Российский государственный социальный университет (РИНЦ AuthorID: 1168750)

Евгений Шлемович Гонтмахер – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой общественно-социальных институтов и социальной работы, Российский государственный социальный университет (SPIN-код: 3178-9682) (РИНЦ AuthorID: 300275) (ResearcherID: J-7690-2015) (Scopus Author ID: 56538613900)

Владимир Вильямович Трубин – кандидат экономических наук, ведущий эксперт Центра социальных исследований и технологий, Российский государственный социальный университет (SPIN-код: 7208-2045) (РИНЦ AuthorID: 734143)

Заявленный вклад авторов:

Д.Ф. Алиев – концепция исследования;

Е.Ш. Гонтмахер – научное руководство;

В.В. Трубин – сбор, анализ данных.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Автор, ответственный за переписку – Евгений Шлемович Гонтмахер.

Статья поступила в редакцию 29.02.2024; одобрена после рецензирования 10.06.2024; принята к публикации 26.08.2024.

References

1. Gontmakher E.Sh. Health and Welfare: in Search of a Balance of Interests. *Zhurnal Novoi ehkonomicheskoi assotsiatsii=The Journal of the New Economic Association*. 2015;(2(26)):259-264. (In Russ.)
2. Gontmakher E.Sh. Russian Human Capital: Status and Trends. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya=World Economy and International Relations*. 2017;61(3):15-24. <https://doi.org/10.20542/0131-2227-2017-61-3-15-24> (In Russ.)
3. Kuzmin A. I. (ed.) Demographic and Family Policy in the Context of Sustainable Development. Vol. 1. IX of the Ural Demographic Forum; June 08-09, 2018; Yekaterinburg, Russia. Collection of scientific papers in 2 vol. Yekaterinburg: Institute of Economics of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences; 2018. 419 p. ISBN 978-5-94646-613-4 (In Russ.)
4. Rybalchenko S.I. (ed.), Korotaev A.V., Efremov I.A., et al. Demographics of 2030. How to Ensure Sustainable Population Growth in the Russian Federation. Special Report of the Public Chamber of the Russian Federation. Moscow: Pacioli Consulting LLC; 2023. 86 p. ISBN 978-5-6050462-0-2 (In Russ.)
5. Zhbanova E.A. Social Policy and Development of the Social State. *Vestnik Moskovskogo Universiteta im. S.Yu. Vitte. Seriya 2: Yuridicheskie nauki=Journal of Legal Sciences*. 2017;(4(13)):16-22. <https://doi.org/10.21777/2587-9472-2017-4-16-22> (In Russ.)
6. Puzin S. N., Grechko A. V., Gontmakher E. SH. Invalidnost' v XXI veke. Mediko-sotsial'naya Reabilitatsiya i Zdorov'esberezhenie Naseleniya v Rossii. Moscow: BF "EHSKO"; 2023. 416 p. ISBN 978-5-6044242-0-9 (In Russ.)
7. Lemanova P. V. Sotsial'naya Politika v Upravlenii Razvitiem Chelovecheskogo Kapitala. Textbook for students of higher educational institutions. Moscow: Publishing House "Akademiya Estestvoznaniya"; 2016. 228 p. ISBN 978-5-91327-385-7 (In Russ.)
8. Matvienko I.I. Federal Demographic Policy Instruments. *Regional'naya ehkonomika i upravlenie: ehlektronnyi nauchnyi zhurnal=Regional Economy and Management: Electronic Scientific Journal*. 2021;(2(66)). <https://doi.org/10.24412/1999-2645-2021-266-25> (In Russ.)
9. Sinelnikov A.B. Demographic Transition and Family-Demographic Policy. *Sotsiologicheskie issledovaniya=Sociological Studies*. 2021;(10):83-93. <https://doi.org/10.31857/S013216250017168-7> (In Russ.)
10. Shcherbakov A.I. Increasing Fertility is the Main Aim of Demographic Policy of Russia. *Sotsial'no-trudovye issledovaniya=Social and Labor Research*. 2019;(3(36)):143-152. <https://doi.org/10.34022/2658-3712-2019-36-3-143-152> (In Russ.)
11. Andreeva E.I., Bychkov D.G. Universal Income Support Benefits: International Practices and Outlooks for Russia. *Finansovyi zhurnal=Financial Journal*. 2015;(6(28)):24-33. (In Russ.)

12. Andryushina E.V., Lutsenko N.O. State Policy on Stimulating the Birth Rate: Its Foreign Practices and Lessons for Modern Russia. *Vlast'*. 2020;28(5):235-240. <https://doi.org/10.31171/vlast.v28i5.7609> (In Russ.)
13. Zhuravleva L.V. The Analysis of Foreign Practice of Social Support for Families with Children In OECD Countries. *Problemy sovremennoi nauki i obrazovaniya=Problems of Modern Science and Education*. 2016;(16(58)):51-55. (In Russ.)
14. Rzhantsyna L.S. Socioeconomic Assessment of the Effectiveness of Labour Protection management. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii=Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. 2016;12(2):112-129. <https://doi.org/10.12737/20770> (In Russ.)
15. Slonimchik F., Yurko A.V. Assessment of The Impact of Maternity Capital Policy in Russia. *Demograficheskoe obozrenie=Demographic Review*. 2015;2(3):30-68. <https://doi.org/10.17323/demreview.v2i3.1774> (In Russ.)
16. Arkhangelskiy V.N., Zinkina Yu.V., Korotayev A.V., et al. Modern Fertility Trends in Russia and the Impact of the Pro-Natalist Policies. *Sotsiologicheskie issledovaniya=Sociological Studies*. 2017;(3(395)):43-50. (In Russ.)
17. Telyshev V.V. Practice of Applying Special Rules for A Family Enterprise in The System of Low Foreign Countries. *Obrazovanie i pravo=Education and Law*. 2020;(6):375-380. <https://doi.org/10.24411/2076-1503-2020-10658> (In Russ.)
18. Van Kruiningen L. Fair Taxation and Families. A comparative study with a view to a more equitable income tax. Netherlands: European Christian Political Foundation. 40 p. URL: <https://sallux.eu/Family%20and%20fair%20taxation%20def.pdf> (access date: 15.01.2024).
19. Aliev D.F., Gontmakher E.Sh., Trubin V.V. *Sotsial'naya Podderzhka Sem'i, Materinstva i Detstva: Rossiya i Mirovoi Opyt*. Moscow: Publishing House of RSSU; 2023. 188 p. ISBN 978-5-7139-1484-4 (In Russ.)

Information about the authors:

Dzhomart F. Aliev – PhD in Economics, DBA, First Vice-Rector of the Russian State Social University (РИНЦ AuthorID: 1168750)

Evgenii Sh. Gontmakher – Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Social Institutions and Social Work of the Russian State Social University (SPIN-code: 3178-9682) (РИНЦ AuthorID: 300275) (ResearcherID: J-7690-2015) (Scopus Author ID: 56538613900)

Vladimir V. Trubin – PhD in Economics, Leading Expert of the Center for Social Research and Technology of the Russian State Social University (SPIN-code: 7208-2045) (РИНЦ AuthorID: 734143)

Authors' declared contribution:

Dzhomart F. Aliev – research concept;

Evgenii Sh. Gontmakher – scientific management;

Vladimir V. Trubin – collection, analysis of data.

The author responsible for the correspondence is Evgenii Sh. Gontmakher.

The authors declare no conflict of interest.

The article was submitted 29.02.2024; approved after reviewing 10.06.2024; accepted for publication 26.08.2024.