

Материнский капитал как инструмент перераспределительной политики государства

Людмила Александровна Кормишкина (e-mail: kormishkina@mail.ru), д. э. н., профессор, зав. кафедрой теоретической экономики и экономической безопасности Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева (г. Саранск)

Людмила Павловна Королева (e-mail: korol.l@mail.ru), к. э. н., доцент кафедры теоретической экономики и экономической безопасности Мордовского государственного университета имени Н. П. Огарева (г. Саранск)

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена ростом с 2013 г. доли малоимущих семей с двумя и более детьми на фоне сокращения рождаемости в РФ. Гипотеза исследования исходит из предположения, что в условиях роста избыточного неравенства и масштабов бедности населения материнский капитал утрачивает функцию стимулирования рождаемости и становится для малообеспеченных семей с детьми единственным способом улучшения своего материального положения. Цель исследования — обосновать необходимость совершенствования перераспределительной политики государства путем предоставления материнского капитала на каждого новорожденного, начиная с первенца, в интересах сокращения многодетной бедности, сужения ее воспроизводства в следующих поколениях и повышения качества социального ресурса за счет сохранения целевого назначения капитала (жилье, образование, здравоохранение). В статье проведен анализ фактических расходов государства по Программе материнского капитала за 2007–2017 гг. и прогнозных расходов в связи с введением с 2019 г. дополнительных мер поддержки семей с детьми. Дана оценка необходимых расходов на выплату материнского капитала на каждого родившегося ребенка за счет средств Фонда национального благосостояния. В отношении обеспеченных семей предложено использовать косвенную форму отрицательного налога в комплексе с реформой системы налогообложения доходов и имущества физических лиц. Даны рекомендации по совершенствованию порядка предоставления материнского капитала в интересах сужения воспроизводства бедности за счет гарантирования минимальных стартовых условий каждому ребенку.

Ключевые слова:

материнский капитал, бедность, неравенство доходов, отрицательный подоходный налог, перераспределительная политика государства, человеческий капитал

JEL: H53, I38, P16

Благодарности: Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках проекта № 18-010-00756.

Для цитирования: Кормишкина Л. А., Королева Л. П. Материнский капитал как инструмент перераспределительной политики государства // Финансовый журнал. 2019. № 4. С. 24–35. DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-24-35

ВВЕДЕНИЕ

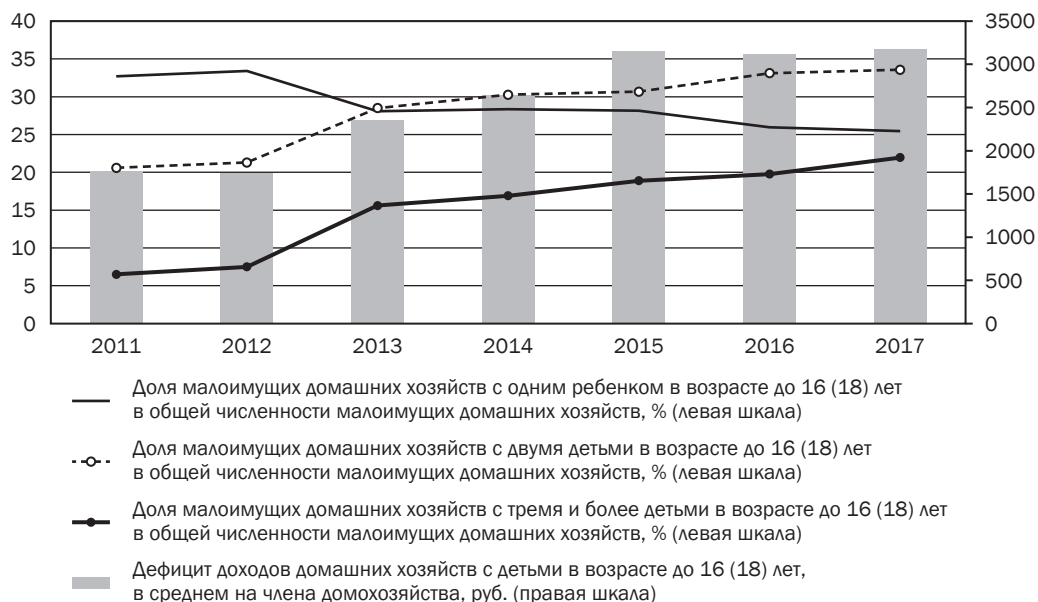
Сокращение бедности в два раза к 2024 г. в Российской Федерации признано одним из основных национальных приоритетов. Его реализация требует корректировки государственного регулирования в области перераспределительной политики доходов и разработки базовых рекомендаций, направленных, с одной стороны, на преодоление необоснованных с точки зрения национальных интересов избыточного неравенства и масштабной бедности населения, а с другой — на повышение качества социального ресурса и обеспечение неоиндустриального развития страны и ее субъектов. Теоретико-методологической основой для совершенствования перераспределительной политики может выступить концепция экономической социодинамики, одним из важнейших практических выводов которой, по оценкам ее основоположников [Гринберг Р. С., Рубинштейн А. Я., 2013], является необходимость модернизации социальной политики, основанной на переходе от «государства-мецената» к «государству-инвестору», и наращивания государственных инвестиций в человеческий капитал как условия общего экономического развития [Рубинштейн А. Я., 2009, с. 29]. В обозначенном контексте материнский капитал может рассматриваться как инструмент стимулирования государством спроса на мериторные блага (трансферт потребителям мериторных благ), а с практических позиций — как инструмент долгосрочных государственных инвестиций в развитие человеческого капитала на основе улучшения условий проживания и повышения уровня образования детей.

После финансового кризиса 2014 г. в научной литературе вопросы использования материнского капитала в качестве инструмента стимулирования рождаемости вновь обрели высокую актуальность и дискуссионность. Ряд исследований опровергают наличие существенного влияния материальных факторов (уровня средней заработной платы, среднего дохода) на решения о рождении второго и последующих детей вопреки бытующему в обществе стереотипу и отдают приоритет среди прочих факторов традиционному образу жизни и общепринятым репродуктивным нормам [Овод А. И., 2018; Зырянова (Шишкина) М. А., Попова Л. А., 2018]. Заметим, что уже с 2014 г. в стране наметилась тенденция сокращения рождаемости (даже с учетом родившихся на территории Республики Крым). Так, с 2015 г. стала сокращаться рождаемость в возрастной группе 25–29 лет, с 2016 г. — в возрастных группах 30–34 года и 35–39 лет [Дорохина Е. Ю., Маркелова Н. А., 2018, с. 54]. Ситуацию усугубляет вступление в репродуктивный возраст сравнительно малочисленного поколения, рожденного в 1990-х гг. [Пащиорковский В. В., 2018, с. 35].

Опросы населения показывают, что, несмотря на высокую общую оценку мер в области повышения рождаемости, проводимых в России с 2007 г., эффект от материнского капитала снижается, когда речь заходит о личных репродуктивных планах [Третьякова Е., Хасанова Р., 2018, с. 83]. Репродуктивное поведение женщин основано на семейных традициях и осознании личной ответственности за рождение и воспитание детей. При этом решение о рождении второго ребенка под влиянием предстоящей выплаты материнского капитала принимают женщины, в семьях которых имеющихся финансовых средств «едва хватает от зарплаты до зарплаты» [Светличная Т. Г., Меньшикова Л. И., 2017]. Опросы семей с детьми в субъектах РФ свидетельствуют об их малой осведомленности о программах регионального материнского капитала, а также о влиянии уровня их материального благосостояния и возраста матери на то, планируют ли эти семьи рождение детей в ближайшие три года [Гришина Е. Е., Цацура Е. А., 2017].

Вместе с тем 2013–2014 гг. стали переломными и в динамике показателей бедности (рис. 1). Данные, приведенные на рис. 1, свидетельствуют о сокращении доли малоимущих семей с одним ребенком. При этом примерно равными темпами растет число малоимущих семей с двумя (с 20,6 до 33,6 %), с тремя и более (с 6,5 до 22 %) детьми.

Динамика показателей экономического положения малоимущих домашних хозяйств с детьми в возрасте до 16 (18) лет / Indicators' dynamics of the economic situation of poor households with children under the age of 16 (18)



Источник: расчеты авторов по данным Федеральной службы государственной статистики РФ. Социально-экономическое положение семей и тенденции их жизнедеятельности (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#) / Source: calculated by the authors based on the data of the Federal State Statistics Service.

В совокупности доля семей с детьми в категории малоимущих выросла за анализируемый период с 59,7 до 81 %, что в 2017 г. составило примерно 6,5 % от числа всех домохозяйств. Одновременно наблюдается тенденция роста дефицита доходов домашних хозяйств с детьми (в среднем на каждого члена домашнего хозяйства). Размер дефицита растет пропорционально количеству детей. В семьях с тремя и более детьми он вырос с 2225,6 до 3760,11 руб.

В связи с обозначенными выше тенденциями гипотеза данного исследования исходит из предположения, что в условиях роста избыточного неравенства и масштабов бедности населения материнский капитал утрачивает функцию стимулирования рождаемости и становится для малообеспеченных семей с детьми единственным способом улучшения своего материального положения, то есть прототипом гарантированного дохода при рождении второго (или последующего) ребенка. Это способствует расширенному воспроизводству бедности и снижению эффективности социальной политики в целом и перераспределительной политики государства в частности. Цель исследования – обосновать необходимость совершенствования перераспределительной политики государства путем предоставления материнского капитала на каждого новорожденного, начиная с первенца, в интересах сокращения многолетней бедности, сужения ее воспроизводства в следующих поколениях и повышения качества человеческого капитала в России за счет сохранения целевого назначения данной меры государственной поддержки семей с детьми (жилье, образование, здравоохранение).

Для достижения поставленной в статье цели были использованы общенаучные методы исследования (анализ и синтез, сравнение, аналогия), методы вертикального и горизонтального экономического анализа результативности деятельности Пенсионного фонда России по Программе материнского капитала.

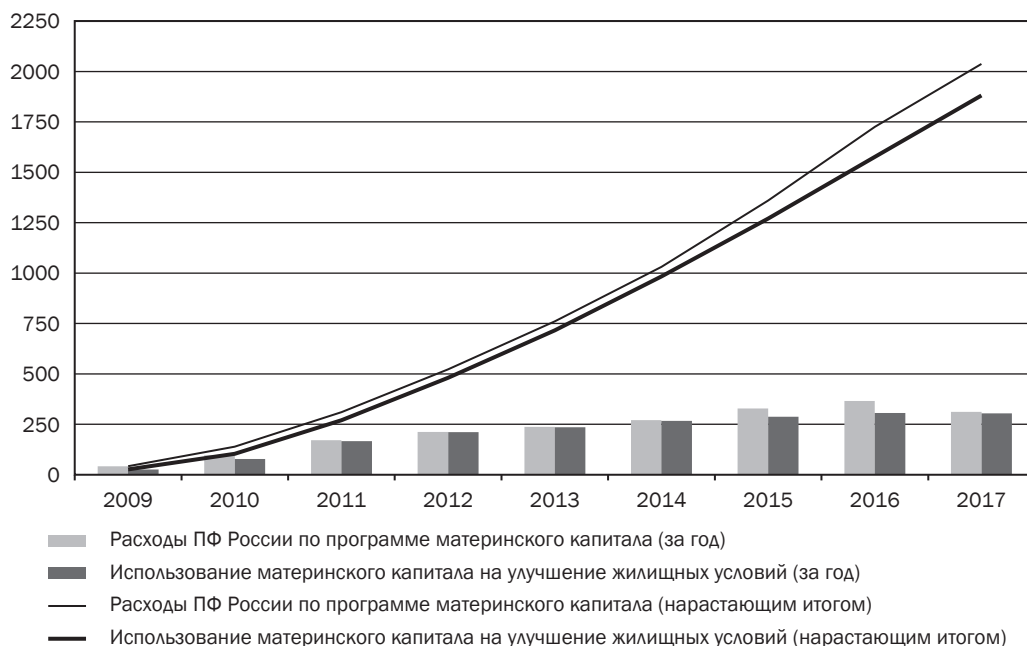
Информационной базой исследования выступили официальные данные Федеральной службы государственной статистики РФ, Министерства финансов РФ, годовых отчетов Пенсионного фонда России.

АНАЛИЗ РАСХОДОВ ГОСУДАРСТВА НА ВЫПЛАТУ МАТЕРИНСКОГО КАПИТАЛА

Администратором Программы материнского капитала (далее – Программа) выступает Пенсионный фонд России, который выдает государственные сертификаты на материнский капитал и направляет средства на выбранные семьей цели. Первые выплаты по Программе начались в 2009 г. и по итогу 2017 г. превысили 2 трлн руб. (рис. 2).

Рисунок 2

Динамика показателей материнского капитала, выплаченного ПФ России и использованного на улучшение жилищных условий, млрд руб. / Dynamics of maternity capital paid by the Pension Fund of Russia and used to improve housing conditions, billion rub.



Источник: расчеты авторов на основе данных годовых отчетов ПФ России (http://www.pfrf.ru/press_center/advert_materials~2074) / Source: calculated by the authors based on the data of the Pension Fund of Russia.

По данным рис. 2, 92 % совокупного объема выплаченного материнского капитала использовано на улучшение жилищных условий. В 2011–2014 гг. и 2017 г. на эти цели направлено около 97–99 % от выплаченных сумм. Как отмечается в годовых отчетах ПФР, российские семьи в три раза чаще прибегают к покупке новой жилплощади, чем к ее строительству, и почти в два раза чаще используют для этого не личные накопления, а кредитные или заемные средства, которые впоследствии погашают за счет материнского капитала. Данные факты свидетельствуют о небольшом достатке семей, которые

без привлечения материнского капитала и кредитных ресурсов не могут улучшить свои жилищные условия.

Подтверждает данный вывод и высокая востребованность единовременных выплат, которые периодически предоставляются нуждающимся семьям из средств материнского капитала. В 2016 г. за единовременным пособием в ПФР обратилось 2,15 млн семей. За весь период реализации Программы в этом качестве была выплачена сумма 128,3 млрд руб. Для сравнения отметим, что на обучение старших детей направлен значительно меньший объем средств материнского капитала — всего 27,3 млрд руб.

Нуждаемость семей в дополнительных источниках дохода условно можно оценить по доле полного использования материнского капитала. По итогам 2017 г. 4,9 млн владельцев сертификата (59 % от их общего количества) полностью израсходовали материнский капитал, и только 2,9 млн российских семей сохранили его в полном объеме для использования в будущих периодах. Можно предположить, что материальное положение последних не ниже среднего и позволяет обеспечивать удовлетворительные жилищные условия и текущий достаток без привлечения выплат по Программе.

Привлекательность материнского капитала для семей со средним и высоким достатком уменьшается по причине отказа государства с 2016 г. от ежегодной индексации его размера (рис. 3).

Рисунок 3

Динамика удельных показателей материнского капитала и количества родившихся / Dynamics of specific indicators of maternity capital and the number of births



Источники: расчеты авторов на основе данных годовых отчетов ПФ России (URL: http://www.pfrf.ru/press_center/advert_materials~2074); Федеральной службы государственной статистики о демографии населения (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) / Source: calculated by the authors based on the data of the Pension Fund of Russia and the Federal State Statistics Service.

Согласно данным, приведенным на рис. 3, в пересчете на каждого родившегося ежегодные расходы ПФ России по выплате материнского капитала в 2–2,5 раза меньше его абсолютного размера. Так, в 2017 г. они составили 184 464 руб., или 15 372 руб. в месяц. Данная сумма не может оказать существенного влияния на улучшение материального благополучия многодетных семей с низкими доходами, учитывая, что дефицит денежного дохода в расчете на домохозяйство в 2016 г. составлял 12 029,3 руб. в месяц.

В ответ на снижение рождаемости уже с 2018 г. стали применяться дополнительные меры поддержки многодетных семей с детьми на федеральном уровне, такие как субси-

дирование процентной ставки по ипотечным кредитам до 6 % на срок от трех до восьми лет в зависимости от количества детей в семье¹; льготная ипотека на деревянный дом². С 1 января 2019 г. Президент РФ в ежегодном Послании к Федеральному собранию предложил продлить их действие, сняв ограничения по сроку субсидирования процентной ставки, а также ввести выплату из федерального бюджета суммы в размере 450 тыс. руб. в счет погашения кредита (займа) в случае рождения после 1 января 2019 г. в семьях третьего ребенка или последующих детей³. Фактически эта сумма поддержки за рождение третьего ребенка равнозначна размеру материнского капитала, но планируемые валовые ежегодные расходы государства существенно ниже расходов ПФР по Программе материнского капитала (табл. 1).

Таблица 1

Прогнозные расходы федерального бюджета РФ в связи с введением мер стимулирования рождаемости с 2019 г., млрд руб. / Expected expenditures of the federal budget of the Russian Federation in connection with the introduction of measures to stimulate the birth rate since 2019, billion rub.

Показатель	2019	2020	2021
Сумма расходов на субсидирование процентной ставки до уровня 6 % годовых по ипотечным жилищным кредитам (займам), предоставленным семьям с двумя и более детьми, на весь срок действия таких кредитов (займов)	7,6	21,7	30,6
Сумма расходов на выплату из федерального бюджета 450 тыс. руб. в счет погашения кредита (займа) в случае рождения после 1 января 2019 г. в семьях третьего ребенка или последующих детей	26,2	28,6	30,1
Всего	33,8	50,3	60,7

Источник: составлено авторами на основе Послания Президента РФ Федеральному собранию РФ (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>) / Source: compiled by the authors based on the Presidential Address to the Federal Assembly of the Russian Federation dated Feb 20, 2019.

Такая ситуация объясняется, во-первых, меньшим числом семей, готовых к рождению третьего ребенка, и, во-вторых, ограничением оснований получения субсидии — только на погашение ипотечного кредита. Тем самым из числа ее потенциальных получателей исключаются семьи, не планирующие привлечение ипотечного кредита. В связи с этим заявленный порядок предоставления выплат в большей степени направлен на стимулирование рождаемости в малообеспеченных семьях, неудовлетворенных своими жилищными условиями и не имеющих собственных средств для приобретения жилья.

Кроме того, приведенные в табл. 1 данные свидетельствуют о том, что на федеральном уровне признана необходимость расширения государственных расходов на материальную поддержку домохозяйств с детьми. Однако прогнозный объем таких расходов крайне мал и позволит погасить всего 5–8 % от дефицита доходов бедных, который в 2017 г. составлял 716 млрд руб.

Недостатком нововведений, по нашему мнению, является отсутствие единого подхода к администрированию материнского капитала и ипотечных выплат. В связи с дефицитностью

¹ Постановление Правительства РФ от 30.12.2017 № 1711 (ред. от 21.07.2018) «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «Дом.РФ» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам РФ, имеющим детей».

² Постановление Правительства РФ от 15.03.2018 № 259 (ред. от 01.12.2018) «О предоставлении из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям на возмещение выпадающих доходов по кредитам, выданным российскими кредитными организациями в 2018 г. физическим лицам на приобретение деревянных домов заводского изготовления».

³ Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863>.

бюджета ПФ России идентичные по функциональному назначению и получателям платежи планируется администрировать по-разному. Функция администратора, подтверждающего право семьи на ипотечные субсидии, закреплена за ПФР, но при этом предполагается, что такие выплаты будут осуществляться коммерческим банкам непосредственно из федерального бюджета, минуя бюджет ПФР (рис. 4).

Рисунок 4

Динамика показателей сбалансированности бюджета ПФ России, объема Фонда национального благосостояния и расходов на предоставление материнского капитала, млрд руб. / Dynamics of budget balance indicators of the Pension Fund of Russia, the volume of the National Wealth Fund and expenses for providing maternity capital, billion rub.



Источники: расчеты авторов на основе данных годовых отчетов ПФ России (http://www.pfrf.ru/press_center/advert_materials~2074); Министерства финансов РФ о Фонде национального благосостояния (<https://www.minfin.ru/ru/performance/nationalwealthfund/statistics/>); Федеральной службы государственной статистики о демографии населения (http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) / Source: calculated by the authors based on the data of the Pension Fund of Russia, Ministry of Finance of the Russian Federation, Federal State Statistics Service.

В соответствии с данными рис. 4 повышение объема выплат материнского капитала сопровождалось нарушением устойчивости бюджета ПФР, в котором с 2014 г. фиксируется дефицит. Максимальные значения дефицита в 2015–2016 гг. являются результатом количественного расширения получателей платежей из ПФР, проживающих на территории Республики Крым. Так, сертификат на получение материнского капитала был предоставлен всем крымским семьям, в том числе на детей, родившихся до момента воссоединения Крыма с Россией, начиная с 2007 г.

Как известно, дефицит бюджета ПФР финансируется за счет средств Фонда национального благосостояния, который с января 2018 г. объединен с Резервным фондом в связи с фактическим исчерпанием последнего. Объем Фонда национального благосостояния складывается из нефтегазовых доходов федерального бюджета и, несмотря на некоторое сокращение в 2015–2017 гг., в настоящее время активно пополняется на фоне положительной динамики мировых цен на нефтегазовые ресурсы и действующего бюджетного правила. К 2021 г. его объем планируется увеличить до 10 % ВВП.

Согласно Бюджетному кодексу РФ фонд национального благосостояния предназначен для «обеспечения софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан РФ, а также обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) федерального бюджета и бюджета Пенсионного фонда РФ» (ст. 96.10). По нашему мнению, средства Фонда национального благосостояния было бы разумно использовать напрямую для финансирования выплаты материнского капитала не только второму, но и первому и каждому последующему ребенку. Так, возможная величина начисленного материнского капитала на каждого родившегося ребенка, рассчитанная путем умножения общего количества рожденных (за минусом числа умерших детей до одного года), на абсолютный размер материнского капитала в год достижения детьми трехлетнего возраста (то есть спустя три года), поступательно увеличивается и составляет по итогам 2017 г. 874 млрд руб., или 25 % от общего объема Фонда. Безусловно, это только примерные расчеты, которые позволяют сделать представленные в открытом доступе статистические данные по рождаемости и смертности детей. Фактические расходы при предоставлении материнского капитала на каждого новорожденного были бы ниже, так как не все семьи сразу используют полученный капитал. Использование данных сумм на выплату материнского капитала не окажет существенного влияния на финансовую безопасность страны, так как по оценкам ряда ученых текущий объем накопленных в стране валютных резервов в размере \$480 млрд уже избыточен и тормозит экономическое развитие⁴.

Проведенный анализ позволяет нам наметить возможные меры по совершенствованию перераспределительной политики государства.

Во-первых, право на получение материнского капитала должно возникать при рождении (усыновлении) каждого ребенка в семье, начиная с первенца, без дополнительных условий. Введение данных выплат только в отношении малоимущих семей:

- вызовет массовые случаи оппортунистического поведения домохозяйств, не попадающих при прочих равных условиях в число получателей (фиктивные бракоразводные процессы и т. п.);

- будет противоречить принципу социальной справедливости, так как государство должно заботиться о каждом новорожденном гражданине вне зависимости от уровня доходов в семье.

При этом рационально повысить налоговую нагрузку на наследование имущества в крупном размере в рамках НДФЛ [Кормишкина Л. А., Королева Л. П., 2016, с. 23–29] и предоставить право наследнику уменьшить сумму исчисленного налога на величину материнского капитала. То есть для обеспеченных семей данный доход может предоставляться в форме отрицательного налога, предполагающего право сокращать налоговые обязательства на размер материнского капитала. Эта мера позволит при соблюдении принципа социальной справедливости сократить фактические ежегодные бюджетные расходы на выплату материнского капитала домохозяйствам с высокими доходами, не испытывающими дефицита денежных доходов в среднесрочном периоде, но планируемыми передать накопленное богатство детям по наследству в будущем.

Кроме того, есть необходимость провести инвентаризацию прочих социальных выплат в пользу семей с детьми и ликвидировать те из них, которые по своему функциональному назначению дублируют материнский капитал, к примеру всякого рода ипотечные выплаты, введенные в 2018–2019 гг. Социальные выплаты, предполагающие погашение дефицита текущего дохода (ежемесячные выплаты до достижения ребенком полутора, трех лет и др.) следует сохранить, так как они расходуются на текущее потребление, в отличие от

⁴ Гусев М. С., Ивантер А. Е., Широв А. А. Спорим на триллион // Российская газета — Федеральный выпуск № 7834 (76) от 07.04.2019.

материнского капитала, предназначенного для финансирования капитальных расходов и расходов на развитие человеческого капитала.

Во-вторых, требуется доработка порядка предоставления материнского капитала. В связи с этим необходимо:

- сохранить за Пенсионным фондом обязанности администратора Программы материнского капитала. Однако финансировать ее следует в полном объеме непосредственно за счет средств Фонда национального благосостояния (трансфертов). При этом учет операций можно осуществлять на забалансовых счетах, без внесения полученных трансфертов и расходов на выплату материнского капитала в бюджет ПФ России;

- возобновить индексацию материнского капитала с учетом инфляции за период 2015–2018 гг., в которых индексация не проводилась, а также предоставить право гражданам переводить материнский капитал в негосударственные пенсионные фонды для получения большего инвестиционного дохода (по аналогии с пенсионными накоплениями);

- расширить направления использования средств материнского капитала за счет сфер, способствующих повышению капитализации и качества человеческого капитала (здравоохранение, спорт, отдых, дополнительное образование детей) и полностью отказаться от предоставления единовременных выплат нуждающимся семьям из средств материнского капитала. Категорически не верно, по нашему мнению, расходовать средства материнского капитала на финансирование текущих нужд семей, как это предлагается в ряде публикаций.

Так, ученые Института социальной политики НИУ ВШЭ в качестве одной из мер в рамках системного решения по сокращению бедности среди семей с детьми предлагают владельцам материнского капитала из бедных семей, полностью им не распорядившихся (1,4 млн бедных семей с детьми, составляющих 37,8 % от общего числа малоимущих домохозяйств с детьми), предоставлять ежемесячные денежные выплаты из средств сертификата в размере 25 % дефицита их денежного дохода, но не менее 1500 руб. и не более 3000 руб. на человека в месяц с корректировкой на региональное неравенство. Совокупная стоимость данной программы: 110 млрд руб., что позволит снизить уровень бедности 350 тыс. семей и сократить дефицит их доходов на 97 млрд руб., или на 13,1 % от существующего на данный момент дефицита доходов бедных семейных ячеек с детьми⁵.

Однако элементарные расчеты на микроуровне не так впечатляют. Во-первых, большинство бедных семей стремятся потратить материнский капитал на улучшение жилищных условий практически сразу после достижения ребенком трехлетнего возраста. Во-вторых, указанная сумма от 1500 до 3000 руб., возможно, перекроет дефицит дохода, но не позволит существенно повысить качество жизни ребенка, особенно в неблагополучных семьях, в которых социальные пособия являются часто единственным источником дохода. В-третьих, ежемесячных выплат за счет материнского капитала в максимальном размере 3000 руб. хватит до достижения ребенком 12 лет, после чего семья останется ни с чем, не имея никаких сбережений для обеспечения ребенку стартовой площадки во взрослой жизни.

Мы считаем, что предоставление материнского капитала на каждого новорожденного должно осуществляться параллельно с развитием адресной социальной поддержки семей на основе оценки их нуждаемости [Овчарова Л. Н., Горина Е. А., 2017]. Материнский капитал, функция которого — создать условия для повышения качества человеческого капитала, не может заменить программ адресной социальной поддержки, направленных на обеспечение минимальных социальных стандартов жизнедеятельности.

⁵ Овчарова Л. Н. Сокращение бедности в 2 раза к 2024 году — национальный приоритет развития России / Матер. российско-французской науч. конф. «Бедность городского и сельского населения в России и Франции», 2018. URL: https://isp.hse.ru/data/2018/11/01/1142772387/Ovtcharova_RU.pdf.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализ расходов государства на выплату материнского капитала в 2007–2017 гг. позволил сделать ряд выводов:

— большинство семей с двумя и более детьми не удовлетворены своими жилищными условиями и испытывают дефицит денежных доходов, что подтверждает статистика использования материнского капитала: 59 % семей полностью израсходовали данные средства, 92 % из которых были использованы на улучшение жилищных условий, две трети семей привлекали для этого кредитные ресурсы;

— расходы государства на выплату материнского капитала недостаточны как для оказания существенного влияния на улучшение материального благополучия многодетных семей с низкими доходами (даже если предоставлять за счет средств материнского капитала ежемесячные единовременные выплаты), так и для сужения воспроизводства бедности, так как одного материнского капитала на семью с двумя и более детьми недостаточно для обеспечения стартовой площадки каждому (в случае расходования средств капитала на образование);

— введение с 2018 г. дополнительных ипотечных субсидий, в том числе при рождении третьего ребенка, выполняет роль квазиматеринского капитала, но они предоставляются только семьям, испытывающим жилищные проблемы. Это способствует улучшению их текущего материального положения, но не создает условий для повышения качества человеческого капитала и противоречит принципу равенства и социальной справедливости.

Для ориентации перераспределительной политики доходов в Российской Федерации, с одной стороны, на преодоление необоснованных с точки зрения национальных интересов избыточного неравенства и масштабной бедности населения, а с другой — на повышение качества социального ресурса и обеспечение неоиндустриального развития страны и ее субъектов необходимо выплачивать материнский капитал на каждого новорожденного ребенка. Повышение объема выплат семьям с детьми за счет средств Фонда национального благосостояния, включающих полученные бюджетом нефтегазовые доходы сверх базовых цен в соответствии с бюджетным правилом, позволят стимулировать внутренний спрос в краткосрочном периоде на рынке недвижимости, в долгосрочном — на услуги образования и здравоохранения в интересах повышения капитализации и качества человеческого капитала. Главным результатом данных выплат должно стать сужение воспроизводства бедности за счет гарантирования минимальных стартовых условий каждому ребенку.

Реализация предложенного концептуального подхода на практике должна осуществляться в комплексе с реформой системы налогообложения доходов и имущества физических лиц, донстройкой порядка предоставления материнского капитала и адресной социальной поддержкой семей на основе оценки их нуждаемости.

Список источников

- Гринберг Р. С., Рубинштейн А. Я. Индивидуум & Государство: экономическая дилемма. М.: Весь мир, 2013. 480 с.
- Гришина Е. Е., Цацура Е. А. Региональный материнский капитал: анализ региональных различий и влияния на репродуктивное поведение // Уровень жизни населения регионов России. 2017. № 3 (205). С. 51–58.
- Дорохина Е. Ю., Маркелова Н. А. Использование кибернетического подхода к моделированию по возрастной рождаемости // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Экономика. 2018. № 2. С. 51–60.
- Зырянова (Шишкина) М. А., Попова Л. А. Факторный анализ процессов рождаемости в северных регионах России // Север и рынок: формирование экономического порядка. 2018. № 3 (59). С. 111–121.
- Кормишкина Л. А., Королева Л. П. Налогообложение богатства как фактор инклюзивного экономического роста // Финансы. 2016. № 2. С. 23–29.
- Овод А. И. Исследование влияния экономических факторов на уровень рождаемости в странах Европы // Азимут научных исследований: экономика и управление. 2018. Т. 7. № 4 (25). С. 218–221.
- Овчарова Л. Н., Горина Е. А. Развитие адресной социальной поддержки нуждающихся в России: барьеры и возможности // Вопросы экономики. 2017. № 3. С. 5–21.
- Пациорковский В. В. Актуальные вопросы повышения рождаемости // Народонаселение. 2018. Т. 21. № 1. С. 31–47.
- Рубинштейн А. Я. Двадцать пять тезисов об активности государства в социальной сфере // Экономическая наука современной России. 2009. № 1 (44). С. 25–38.
- Светличная Т. Г., Меньшикова Л. И. Материнский капитал как экономический фактор формирования социальных ожиданий женщин, имеющих двух и более детей // Journal of Economic Regulation. 2017. Т. 8. № 1. С. 85–95.
- Третьякова Е., Хасанова Р. Меры демографической политики: их эффективность и предпочтения граждан // Экономическое развитие России. 2018. Т. 25. № 4. С. 81–84.

Поступила в редакцию 26 апреля 2019 г.
Принята к публикации 5 августа 2019 г.

DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-24-35

The Maternity Capital as a Tool of State Redistribution Policy

Lyudmila A. Kormishkina¹ (e-mail: kormishkinala@mail.ru), ORCID 0000-0001-6009-3374

¹ National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk 430005, Russian Federation

Lyudmila P. Koroleva¹ (e-mail: korol.l@mail.ru), ORCID 0000-0002-8375-8524

¹ National Research Ogarev Mordovia State University, Saransk 430005, Russian Federation

Abstract

The relevance of the study is caused by the fact that since 2013, the proportion of low-income families with two or more children has been growing against the background of reductions in fertility in the Russian Federation. The hypothesis of the study is based on the assumption that with growing excessive inequality and poverty of the population, the maternity capital loses the function of stimulating fertility and becomes the only way for low-income families with children to improve their financial situation. The objective of the study is to substantiate the need to improve the state of redistributive policies through providing the maternity capital for each newborn starting with the first child to reduce large family poverty and the reproduction of poverty in the next generations, and to improve the quality of social resources through maintaining the assigned purpose of the maternity capital (housing, education, and health). The article analyzes the actual expenditure of the State under the Maternity Capital Program for 2007–2017 and the projected expenditure with regard to the introduction of additional measures to support families with children from 2019. An estimate of the necessary expenses for paying the maternity capital for each child from the National Wealth Fund is given. For wealthy families, it has been proposed to use an indirect negative tax. The authors give recommendations for improving the procedure of providing the maternity capital for reducing the reproduction of poverty through guaranteeing minimum start conditions for each child. The implementation of the proposed conceptual approach should be carried out in conjunction with reforming the system of taxation of income and individual property, and changing the provision of the maternity capital and targeted social support for families based on an assessment of their needs.

Keywords:

maternity capital, poverty, income inequality, negative income tax, redistributive state policy, human capital

JEL: H53, I38, P16

Acknowledgments

The reported study was funded by Russian Foundation for Basic Research (RFBR) according to the research project № 18-010-00756.

For citation: Kormishkina L.A., Koroleva L.P. The Maternity Capital as a Tool of State Redistribution Policy. *Financial Journal*, 2019, no. 4, pp. 24–35 (In Russ.). DOI: 10.31107/2075-1990-2019-4-24-35.

References

Dorokhina E.Yu., Markelova N.A. (2018). The Use of the Cybernetic Approach to Modeling Age-Related Birth Rates. *Vestnik Moskovskogo gosudarstvennogo oblastnogo universiteta. Seriya: Ekonomika – Newsletter of the Moscow State Regional University. Series: Economy*, no. 2, pp. 51–60 (In Russ.).

Grinberg R.S., Rubinstein A.Ya. (2013). *Individual & State: Economic Dilemma*. Moscow: All World Publ., 480 p. (In Russ.).

Grishina E.E., Cacura E.A. (2017). Regional Maternal Capital: Analysis of Regional Differences and Influence on Fertility Behavior. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii – Living Standards of the Population in the Regions of Russia*. no. 3 (205). pp. 51–58. (In Russ.).

Kormishkina L.A., Koroleva L.P. (2016). Taxation of Wealth as a Factor of Inclusive Economic Growth. *Finansy – Finance*, no. 2, pp. 23–29 (In Russ.).

Ovod A.I. (2018). Study of the Impact of Economic Factors on the Birth Rate in Europe. *Azimut nauchnykh issledovaniy: ekonomika i upravlenie – Research Azimuth: Economics and Management*, vol. 7, no. 4 (25), pp. 218–221 (In Russ.).

Ovcharova L.N., Gorina E.A. (2017). Development of Targeted Social Support for Those in Need in Russia: Barriers and Opportunities. *Voprosy ekonomiki*, no. 3, pp. 5–21 (In Russ.).

Patsiorkovskij V.V. (2018). Topical Issues of Increasing Fertility. *Narodonaselenie – Population*, vol. 21, no. 1, pp. 31–47 (In Russ.).

Rubinstein A.Ya. (2009) Twenty-Five Theses on the State Activities in Social Sphere. *Ekonomicheskaya nauka sovremennoj Rossii – Economics of contemporary Russia*, no. 1 (44), pp. 25–38 (In Russ.).

Svetlichnaya T.G., Men'shikova L.I. (2017). Maternity Capital as an Economic Factor, Forming Social Expectations of Women With Two or More Children. *Journal of Economic Regulation*, vol. 8, no. 1, pp. 85–95 (In Russ.).

Tret'yakova E., Hasanova R. (2018). Demographic Policy Measures: Their Efficiency and Preferences of Individuals. *Ekonomicheskoe razvitie Rossii – Russian Economic Developments*, vol. 25, no. 4, pp. 81–84 (In Russ.).

Zyryanova (Shishkina) M.A., Popova L.A. (2018). Factor Analysis of Fertility Processes in the Northern Regions of Russia. *Sever i rynek: formirovanie ekonomicheskogo poryadka – North and the Market: Formation of the Economic Order*, no. 3 (59), pp. 111–121 (In Russ.).

Received 26.04.2019

Accepted for publication 05.08.2019