



Электронное научное издание
«Ученые заметки ТОГУ»
2014, Том 5, № 3, С. 100 – 107

Свидетельство
Эл № ФС 77-39676 от 05.05.2010
[http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/
ejournal@pnu.edu.ru](http://pnu.edu.ru/ru/ejournal/about/ejournal@pnu.edu.ru)

УДК 364-7

© 2014 г. **Е. А. Московцева**, канд. социол. наук,
Ю. Е. Ким

(Тихоокеанский государственный университет, Хабаровск)

СУЩНОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ «МАТЕРИНСКОГО (СЕМЕЙНОГО) КАПИТАЛА»

С переходом на рыночные отношения в значительной степени снизился жизненный уровень населения России. Особенно ухудшилось материальное положение многодетных семей, одиноких матерей, семей с детьми-инвалидами, студенческих семей. В условиях демографического кризиса для улучшения демографической политики России Указом Президента Российской Федерации №1351 от 9 октября 2007 года утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2016 года.

Ключевые слова: «материнский (семейный) капитал», материальное положение, семья, помощь, демографическая политика в России, улучшение демографической ситуации, средства «материнского капитала», право на получение «материнского капитала», программа «материнского капитала».

E. A. Moskovtseva, Y. E. Kim

THE NATURE AND PROBLEMS OF THE FEDERAL PROGRAM "MATERNAL (FAMILY) CAPITAL"

With the transition to market relations significantly decreased standard of living of the Russian population. Especially deteriorated financial position of large families, single mothers, families with children with disabilities, student families. In terms of demographic crisis for the improvement of the demographic policy of the Russian Federation by the decree of the President of the Russian Federation No. 1351 October 9, 2007, approved the Concept of demographic policy of the Russian Federation for the period till 2025.

Keywords: maternal (family) capital, financial situation, family, assistance, demographic policy in Russia, improving the demographic situation, the funds of the parent capital, maternity capital, the program of the parent capital.

Современная демографическая ситуация в России в значительной степени обусловлена социально-экономическими процессами, происходившими в 20 веке. Во второй половине прошлого века в Российской Федерации ежегодно рождались 2-2,5 млн. людей, а умирали 1-1,5 млн. человек. Продолжительность жизни постоянно увеличивалась и приблизилась к показателям европейских стран [1].

Важнейшим критерием социального государства является защита материнства, детства, отцовства, а также помощь и защита семьи. Семья — это основанная на браке и/или кровном родстве малая группа, члены которой объединены совместным проживанием и ведением домашнего хозяйства, эмоциональной связью, взаимными обязанностями по отношению друг к другу.

В настоящее время положение семьи в России можно охарактеризовать как кризисное. Большое значение в социальной защите семьи имеет совершенствование соответствующей нормативно-правовой базы. Разработаны и приняты следующие законы: «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «О компенсационных выплатах семьям с детьми, обучающимся и другим категориям лиц», «О государственной системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защите их прав» и др. Реальная помощь семье может быть оказана только при сочетании социальной и психологической работы. Президентом РФ сформулированы основные приоритеты, направленные на улучшение демографической политики России. В условиях демографического кризиса Указом Президента Российской Федерации №1351 от 9 октября 2007 года утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Данной концепцией предусматривается реализация с 2010 года дополнительных мер, направленных на оздоровление сложившейся демографической ситуацией, в форме предоставления материального (семейного) капитала[2].

Впервые сочетание «материнский капитал» прозвучало в послании президента В.В. Путина Федеральному собранию 10 мая 2006 года. В своем выступлении перед парламентариями президент особое внимание уделил демографическим проблемам и предложил, в частности, повысить выплаты матерям по уходу за детьми, увеличить льготы для многодетных семей и учредить так называемый материнский капитал для тех, кто произвел на свет второго ребенка с целью стимулирования рождаемости в стране.

29 декабря 2006 года федеральный закон, регулирующий порядок получения права на материнский капитал и процесс реализации этого права был принят Госдумой и вступил в силу с 1 января 2007 года. Так как был дан старт важнейшему национальному проекту, призванному обеспечить выход из демографического кризиса.

Материнский (семейный) капитал – это средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. №256-ФЗ "О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей". Этот проект реализуется на двух уровнях: федеральном и региональном [3].

Введение с 1 января 2007 года материнского капитала направлено на стимулирование рождаемости в стране и укрепление престижа института семьи. Чтобы каждая женщина, принимая решение о рождении ребенка, ощущала поддержку государства и была спокойна за будущее своей семьи. Материнский капитал как инструмент демографической политики государства призван стимулировать российских граждан отказаться от системы «один ребенок на семью».

Средства материнского капитала – это неналичные денежные средства, предусмотренные федеральным бюджетом для реализации Законом о материнском капитале

права граждан, имеющих двух и более детей, для улучшения жилищных условий семьи, получение детьми образования или на пенсионное обеспечение матери. Средства материнского (семейного) капитала не предусматривают улучшение материального положения семьи, уже имеющих детей, в том числе и многодетных. То есть, материнский капитал носит характер государственного вознаграждения за улучшение демографической ситуации в стране.

Согласно ФЗ №256-ФЗ от 29.12.2006г. на материнский капитал имеют право:

- женщина, имеющая гражданство Российской Федерации, родившая (усыновившая) второго, третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года;
- мужчина, имеющий гражданство Российской Федерации, являющийся единственным усыновителем второго или последующих детей, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 года;
- отец (усыновитель) ребенка независимо от наличия гражданства Российской Федерации в случае прекращения права на дополнительные меры государственной поддержки женщины, родившей (усыновившей) детей, вследствие, например, смерти, лишения родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на получение материнского капитала, совершения в отношении ребенка (детей) умышленного преступления;
- несовершеннолетний ребенок (дети в равных долях) или учащийся по очной форме обучения ребенок (дети) до достижения им (ими) 23-летнего возраста, при прекращении права на дополнительные меры государственной поддержки отца (усыновителя) или женщины, являющейся единственным родителем (усыновителем) в установленных Федеральным законом случаях.

В подтверждение права на получение средств материнского (семейного) капитала выдается сертификат государственного образца.

Право на получение материнского (семейного) капитала предоставляется только один раз. Программа материнского (семейного) капитала призвана повысить рождаемость в нашей стране и оказать сопоставляющую помощь семьям. Материнский капитал можно направить на определенные федеральным законом нужды.

После того, как начала действовать программа «Материнский капитал», многие российские семьи получили возможность улучшить свои жилищные условия. Материнский капитал на улучшение жилищных условий – самое частое направление использования средств государственной поддержке семьям с детьми. Разрешенные возможности использования средств капитала на улучшение жилищных условий включают в себя направления: покупка жилья, строительство жилья, реконструкция и ремонт жилья. Но потратить капитал на ремонт жилья не разрешено законом, но можно направить его на реконструкцию жилого дома с обязательным увеличением жилой площади, например, во время реконструкции можно начинать новое капитальное строительство для расширения дома, переоборудовать чердак под мансарду.

Также благодаря материнскому капиталу появилась реальная возможность обеспечить получение образования всеми детьми в семье, так как семьи могут потратить материнский капитал на обучение.

Еще одним значимым моментом, на который стоит обратить внимание, является то, что можно использовать материнский капитал на обучение первого ребенка, второго ребенка и вообще всех детей в семье. Также федеральным законом разрешено использовать материнский капитал на оплату детского сада. Детский сад при этом может быть как частным, так и государственным. Главное, чтобы у него была лицензия и он прошел аккредитацию. Одной из возможностей использования средств федерального

материнского капитала является направление всей или части суммы капитала на формирование накопительной части пенсии матери, родившей или усыновившей второго или последующего ребенка. Следует отметить, что семья может направлять на формирование пенсии те средства, которые остались от использования материнского капитала по другим направлениям (улучшение жилищных условий, оплата получения образования детьми).

Согласно самой последней статистической информации, на пенсию материнский капитал тратят только 2% семей. Как правило, это те семьи, которые не нуждаются в улучшении жилищных условий, а также не хотят оплачивать семейным капиталом образование детей (либо потому, что дети получают образование за рубежом, либо не желая вникать в сложности достаточно бюрократической процедуры оплаты капиталом образовательных услуг). Однако среди тех семей, которые решают использовать материнский капитал на формирование пенсии, есть и те, кто полагает, что таким образом сможет обеспечить себя в старости [4].

За последние несколько лет социальная поддержка (социальная защита) в России претерпела немало изменений и, конечно, одно из таких изменений - материнский капитал, который является новым направлением. Программа материнского капитала имеет много достоинств и недостатков. Тяжелая демографическая и социально-экономическая ситуации в стране заставило государство оказывать дополнительную помощь семьям с детьми. Но в то же время главным недостатком материнского капитала является то, что помощь оказывается только семьям с двумя и более детьми. А ведь в настоящее время в социальной поддержке нуждаются и семьи с одним ребенком, так как в нашей стране уровень дохода молодых семей невысок, особенно женщин репродуктивного возраста.

Но последствия закона о материнском капитале чувствуются уже сейчас. Тем семьям, кто планирует создать очень большую по нынешним меркам семью – с тремя детьми и более - важно знать о том факте, что помимо федеральной целевой программы «Материнский капитал» существуют также отдельные региональные семейные программы – их называют программами «регионального капитала». Региональный капитал введен для того, чтобы побуждать россиян к рождению третьего и последующих детей. Например, некоторые регионы выделяют каждой многодетной семье земельный участок под строительство жилого дома.

Еще один недостаток закона о материнском капитале заключается в том, что этот закон распространяется исключительно на матерей, в тоже время существует и такая категория как многодетные отцы-одиночки, пусть она и недостаточно распространенная в нашей стране.

Как показывает практика, большинство молодых пар не могут преодолеть свою экономическую зависимость от родителей. С появлением детей в семье, при условии, когда существует проблема с дошкольными образовательными учреждениями для детей, молодые супруги вынуждены прибегать к помощи своих родителей. Все это мешает становлению молодой семьи, самостоятельности молодых супругов.

Именно поэтому сейчас усилия государства направлены на улучшение экономического благополучия молодых семей.

Принятие закона о материнском капитале как формы социальной поддержки семьи заключается в том, что государство нашло пути создания новой формы социальной помощи, которая должна стимулировать рождаемость. В то же время, надо понимать, что на демографические процессы оказывает влияние множество факторов. Сложность заключается в том, что не все факторы возможно учесть. Например, на рождаемость оказывают серьезное влияние морально-нравственные факторы – ценность семьи и де-

тей, взаимоуважение супругов друг к другу.

Именно поэтому прогнозирование социальных процессов является достаточно сложной проблемой, так же как и решение выявленных проблем. Но социальная политика должна быть основана на определенных научных разработках и исследованиях. Прогнозирование последствий принимаемых на высоком уровне решений требует особого внимания.

На сегодняшний момент семья представляет собой сложный социальный институт, который включает в себя устоявшиеся системы отношений между супругами, детьми и родителями, семьей и другими родственниками, семьей и государством и обществом. По прежнему семья играет ключевую роль в жизни общества, семейный образ жизни не только помогает непосредственному воспроизводству населения, но и решает экономические и хозяйственные задачи.

Институт семьи играет и важнейшую (а правильно сказать определяющую) роль в социализации личности, принятии индивидом тех норм, установок и ценностей, принятых в данном обществе. Главный субъект воспитания человека – это семья. Считается, что главными критериями, по которым некую группу людей можно считать семьей являются, во-первых, выполнение репродуктивной функции, во-вторых, соответствие семейных взаимоотношений нормам законодательства.

В первом случае, вполне понятно, что государство оказывает поддержку семье по причине необходимости рождения детей, в России эта проблема стоит очень остро.

Во втором случае, существующее российское законодательство должно совершенствоваться, в том числе и те организационно-правовые вопросы, которые связаны с материнским капиталом.

Федеральным законом от 29.12.2006 N 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» были установлены правила по получению и использованию материнского капитала [3].

Но, как оказалось на практике, в нём выявилось множество недоработок. Например, чтобы воспользоваться материнским капиталом на приобретение жилья с помощью ипотечного кредита, мать должна быть владелицей самого сертификата, а также лицом, взявшим кредит в банке. Женщина, находящаяся в декретном отпуске или по уходу за ребёнком, сидящая дома и не работающая, никак не может оплачивать проценты по ипотеке. Конечно же, эта обязанность ложится на мужчину (отца семейства). В пенсионном фонде, слыша фразы матерей, пришедших с сертификатом, о том, что по договору с банком они являются поручителями, ничего не хотели слышать. И были правы. Здесь государством была допущена ошибка, которая впоследствии была устранена. Теперь владелице сертификата на материнский капитал останется только дать нотариально заверенное согласие официальному мужу на использование им материнского капитала.

Ещё один серьёзный недочёт состоял в том, что в законе было прописано обязательное владение ребёнком доли в покупаемой квартире. Многие кредиты были взяты до рождения малыша, а, следовательно, он никак не мог быть вписан в договор о собственности недвижимости. Банки в свою очередь запрещали что-либо менять в договоре, и это нарушало весь процесс благих начинаний государства. Фактически получалось, что сертификатом на получение материнского капитала могли воспользоваться женщины, которые сначала родили, а потом взяли ипотечный кредит в банке, оформив договор так, что ребёнок также становился собственником приобретаемой квартиры.

Теперь, чтобы решить эту проблему, было сделано следующее: пенсионный фонд запрашивает письменное нотариально заверенное обязательство держателя кредита о том, что он оформит долевую собственность на всех членов семьи по истечению шести

месяцев. Если приобретается жилье с обременением – то по истечению шести месяцев с момента, когда обременение будет снято. После этого оформляются документы на право собственности на каждого члена семьи. Если же речь идет об ипотечном кредите на строительство индивидуального дома, то долевую собственность предстоит оформлять спустя шесть месяцев с момента сдачи дома в эксплуатацию[5].

В течение 30 дней пенсионный фонд выносит решение об использовании сертификата на материнский капитал, а в течение двух следующих месяцев деньги должны будут быть перечислены кредитной организации. Но в случае задолженности по ипотечному кредиту материнский капитал не направляется на погашение кредитных пеней.

К сожалению, несовершенство закона о материнском капитале в процессе его реализации дало знать о себе. Из закона следует, что потратить материнский капитал можно в соответствии со следующим списком возможностей:

- Приобретение (строительство) жилой недвижимости;
- Строительство или реконструкция индивидуального жилого помещения собственными силами, то есть без привлечения организации-подрядчика;
- Компенсация затрат на строительство или реконструкцию объекта индивидуального жилищного строительства;
- Оплата первоначального взноса при получении кредита или займа, в том числе ипотечного, на приобретение или строительство жилья;
- Погашение основного долга и уплату процентов по кредитам или займам, в том числе ипотечным, на приобретение или строительство жилья;
- Оплата участия в долевом строительстве;
- Оплата вступительного взноса в качестве участника жилищных, жилищно-строительных, жилищных накопительных кооперативов.

Так, например, из всех семи вариантов освоения выделенных денег семье, в которой появляется второй ребенок, реально в жизни можно осуществить лишь один – использование средств с целью улучшения жилищных условий. Как реализовать остальные способы – пока не совсем очевидно.

Кроме того, закон четко прописывает ограничение: жилая недвижимость (квартира, дом) должна находиться только на территории Российской Федерации. Также в законе оговорено условие, в котором говорится о том, что жилая недвижимость, приобретаемая с использованием средств материнского капитала, должна быть оформлена в общую собственность всех членов семьи.

С момента вступления в силу закона о материнском капитале прошло уже достаточно много времени. Практика реализации закона позволяет собрать некоторую статистику о том, каким образом наши соотечественники предпочитают осваивать материнский капитал. Подавляющее большинство использует материнский капитал с целью погашения кредита на приобретение жилья.

В процессе доработки Федерального закона были внесены некоторые поправки, касающиеся оформления собственности на жилье в случае использования материнского капитала для ее приобретения. Сегодня для того, чтобы оформить собственность на ребенка, рождение которого дало право родителям приобрести недвижимость, достаточно собрать пакет документов и предоставить нотариально заверенное обязательство о том, что в будущем родители смогут выделить детям долю.

Немаловажной проблемой является вопрос непосредственного приобретения недвижимости с использованием материнского капитала. Фактически средства можно потратить только на рынке первичного жилья, так как участники вторичного рынка, как правило, не хотят ждать и желают получить деньги сразу и в полном объеме. Отсюда – низкая статистика освоения средств материнского капитала на вторичном рынке (лишь

5% от общего количества сделок).

Весной 2009 года Госдумой был принят закон о получении владельцами сертификатов 12000 рублей в виде единовременной выплаты. То есть появилась возможность частичного обналичивания материнского капитала. Но временные рамки закона были строго ограничены, воспользоваться деньгами могли только те, кто родил ребенка в 2007- 2009 году включительно. В 2010 году Госдума повторно принимает закон о выплате 12 тысяч, идя навстречу тем, кто родил малыша в 2010 году. Чтобы получить денежные средства, надо было собрать определенный пакет документов: сертификат, паспорт, страховое свидетельство, справку, подтверждающую реквизиты счета, который открыт лицом, получившим сертификат. Денежные средства поступали на счет в течение двух месяцев. К большому сожалению, с 2011 года по сегодняшний день выплаты не производятся, поэтому обналичить материнский капитал нельзя.

В настоящее время встает острый вопрос по незаконному обналичиванию материнского капитала (получение безналичного семейного капитала в наличной форме любыми способами, не предусмотренные законом). Обналичить материнский капитал по закону (получить материнский капитал наличными) невозможно. Как известно, использовать материнский капитал по любому из выбранных направлений семья может исключительно через Пенсионный фонд, его отделения и банки. При оплате, к примеру, покупки дома или квартиры или строительства жилья, при оплате образовательных услуг средства капитала всегда перечисляются конечному получателю в безналичной форме (путем перевода денежных средств на банковский счет получателя). Эта система разработана специально для того, чтобы исключить злоупотребление правом на материнский капитал и возможность его использования не по назначению, но многие семьи не стремятся использовать средства капитала в разрешенных направлениях, желая как можно скорее и как можно проще получить сумму капитала на руки.

Многих отпугивает от законного получения материнского капитала также чрезвычайная запутанность данной процедуры, необходимость сбора множества документов, длительность сроков для получения средств. Поэтому семьи рискуют, но связываются с различными организациями, обещающими обналичить капитал, по окончании которого мошенники получают денежное вознаграждение.

Чаще всего капитал обналичивают через фиктивное улучшение жилищных условий. К примеру, берется заем на покупку жилья в банке на сумму капитала (на этом этапе уже получается снять сумму капитала), оформляются фиктивные документы, подтверждающие покупку семьей жилья, которые отдаются в Пенсионный фонд для перечисления средств банку.

Также можно обналичить деньги полужагольным способом, то есть, фиктивно приобретая жилое помещение у родственников или знакомых. На практике такая сделка не происходит, хозяин остается жить в проданном жилье, а владелец сертификата получает деньги. При этом дети получают жилье в собственность, так что все требования закона, в общем выполняются.

Есть еще мошеннические схемы. Они подразумевают покупку ветхого жилья, ничего практически нестоящего, за полную сумму капитала. В этом случае владельцу сертификата перепадает лишь часть - около 60%, остальное идет в уплату мошенникам. Хотя и это еще хорошо, иногда незадачливые владельцы рискуют остаться вообще без денег, так как ПФР перечисляет их на счет преступников, а они чаще всего не возвращают денег, тем более никто и ничто не может их заставить вернуть, так как сами владельцы сертификатов подпадают в этом случае под уголовную ответственность за попытку обналичить средства материнского капитала самостоятельно.

Недавно «всплыла» еще одна схема обналичивания материнского капитала – вы-

дача сертификатов на капитал на несуществующих детей. При этом все, что требовалось подделать – справку о рождении ребенка, которую потом фиктивная мать относила в Пенсионный фонд, чтобы получить свидетельство о рождении ребенка. А дальше выплаты капитала (хотя и безналичные) производились по вполне законной схеме.

Все схемы получения денег материнского семейного капитала очень сложны и запутанны. Они рассчитаны на коррумпированность чиновников, а также на то, что никто не будет проверять законность сделок, оплачиваемых семейным капиталом. Во многих случаях такой расчет оправдывается и подкрепляется пробелами в законодательстве.

Волна махинаций по незаконному обналичиванию материнского капитала не утихает. Даже несмотря на то что участие в сомнительных нелегальных сделках с использованием материнского капитала чревато не только риском потери денег из-за обмана со стороны криминальных посредников, но и реальным тюремным сроком. Все варианты обналичивания материнского капитала являются незаконными. И многие их участники могут быть привлечены к уголовной ответственности по статье 159 УК РФ (мошенничество), которая предусматривает наказание в виде штрафа и лишения свободы на срок до шести лет. Также необходимо помнить, что в случае незаконного использования средств материнского капитала, вся сумма материнского капитала будет взыскана с семьи в пользу отделения пенсионного фонда, где сертификат был выдан.

С 01 января 2014 года материнский капитал составляет 429 408, 50 рублей. Кому-то данная сумма поможет обрести новую квартиру. Программа материнского капитала – это целевая субсидия, которая направлена на увеличение рождаемости в стране, а также помочь семьям с детьми с приобретением жилья или получением образования ребенком. Сама программа материнского капитала способствует развитию системы социальной защиты семьи в России.

Конечно, проблем при помощи в реализации материнского капитала достаточно много. Во многом они связаны со стремлением государства контролировать процесс освоения средств, выделенных на реализацию закона. Отсюда – необходимость сбора большого количества документов (кредитный договор, справка из кредитного учреждения, в которой указана сумма остатка долга по кредиту, свидетельство о государственной регистрации права собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием заемных средств и многое другое), а также большое количество ограничений. Однако, с другой стороны, тенденции к созданию и реализации подобного закона в нашей стране говорят о либерализации системы в целом.

Список литературы

- [1] Четверикова О.Н. Материнский капитал как отражение кризиса // Психотерапия. – 2010. - №3. – с. 21-25.
- [2] Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025г., утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 №1351.
- [3] Федеральный Закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О мерах дополнительной поддержки семей, имеющих детей».
- [4] Данилов В. Н. О распоряжении средствами материнского (семейного) капитала // Пенсия. - 2009. - N 6. - С. 38-43.
- [5] Быстров А. А. Материнский капитал: стимулирование рождаемости? // Социологические исследования - 2010. - N 12. – 96 с.

E-mail:

Московцева Е.А. – missavto@yandex.ru