

---

## Рождаемость в России: кого и как стимулирует демографическая политика?

---

Е.О. КОЛБИНА\*

\***Екатерина Олеговна Колбина** – кандидат экономических наук, доцент, Департамент социально-экономических исследований и регионального развития Школы экономики и менеджмента, Дальневосточный федеральный университет (ДВФУ), Владивосток, Россия, kolbina.eo@dvfu.ru

**Цитирование:** Колбина Е.О. (2023) Рождаемость в России: кого и как стимулирует демографическая политика? // Мир России. Т. 32. № 3. С. 75–96. DOI: 10.17323/1811-038X-2023-32-3-75-96

### Аннотация

*В статье исследуется современная демографическая политика России с точки зрения ее реальных, а не декларируемых интенций. На основе анализа исторического контекста демографического вопроса в России и существующих работ, фиксирующих инертность итоговой рождаемости к мерам социальной поддержки, выдвигается предположение, что пронаталистская семейная политика используется регулятором в качестве точки входа для перераспределения ресурсов в строительный сектор через финансовых операторов – банки. Показано, что другие мероприятия демографического пакета, не связанные с покупкой жилья, на практике не реализуются из-за институциональной непригодности среды или являются скорее мерами социальной помощи малообеспеченным семьям, а не тактикой, способствующей повышению рождаемости. Де-юре демографическая политика разворачивается в де-факто неолиберальную: спрос на жилье стимулируется средствами материнского капитала и финансированием программ льготного кредитования, долговая нагрузка населения растет, при этом российские семьи в целом не меняют свою программу детности и не рождают в процессе ее реализации детей больше, чем предсказывает вектор демографического развития России.*

---

Статья подготовлена в рамках проекта «Центр исследований постинститутов (ЦИПИ)» (договор пожертвования от 19.05.2022 №Д-156-22 Фонда целевого капитала ДВФУ на финансирование проектов-победителей открытого конкурса поддержки исследовательских и прикладных проектов на период с 07.02.2022 по 31.12.2024 Школы экономики и менеджмента ДВФУ из дохода от доверительного управления целевым капиталом «Стратегические проекты ДВФУ» (Целевое назначение – пожертвование СБЕР (ПАО) на развитие ШЭМ)).

Статья опубликована в рамках проекта НИУ ВШЭ по поддержке публикаций авторов российских образовательных и научных организаций «Университетское партнерство».

Статья поступила в редакцию в ноябре 2022 г.

**Ключевые слова:** рождаемость, демографическая политика, стратегии использования материнского капитала, доступное жилье, ипотека

## Введение

Необходимость повышения уровня рождаемости остается стабильно значимой повесткой государственной политики России<sup>1</sup>. Начиная с 2007 г. осевая программа стимулирования естественного роста численности населения РФ (материнский (семейный) капитал – далее МСК)<sup>2</sup>, вокруг которой концентрируются другие федеральные выплаты и региональные меры поддержки семей с детьми, постоянно пролонгируется и обновляется. С 2019 г. программа МСК и все мероприятия так называемого «демографического пакета» реализуются в рамках единого национального проекта «Демография» (в подпроекте «Финансовая поддержка семей при рождении детей»<sup>3</sup>).

В официальной риторике результативность российского вектора демографической политики не подлежит сомнению: даже возобновившееся с 2016 г. стремительное падение показателей рождаемости, по всей видимости, не может пошатнуть веру российского регулятора в его способность с помощью экономических стимулов влиять на репродуктивное поведение семей. Проект продолжает расширять охват поддержки: с 2020 г. сертификат на МСК выдается не только на второго и последующих детей, но и на первого ребенка; также увеличился заявленный список возможностей его целевого использования; появились новые социальные выплаты и субсидии на покупку жилья. Россия явно следует опыту стран, которые пытаются изменить сложившиеся демографические тренды через поощрение факта уже состоявшегося рождения посредством системы мероприятий социальной политики [Исупова 2020; Клупт 2014].

Вопреки очевидному факту увеличения количества рожденных детей, которым характеризовался начальный период реализации российской пронаталистской политики (с 2007 по 2014 г.) и который нередко используется чиновниками в качестве доказательства действенности программы, исследования последних лет: (1) не подтверждают положительное воздействие монетарных мер на итоговую рождаемость в долгосрочном периоде [Вишневецкий 2006; Вишневецкий 2019b]; (2) констатируют их влияние на календарь рождений, то есть в краткосрочном периоде [Слонимчик, Юрко 2015; Захаров 2016a; Захаров 2016b; Захаров 2019; Захаров 2020; Архангельский 2019a], или (3) определяют ценность программы скорее в поле «сигналов обществу от государства», измеряя ее успех популярностью и лояльностью населения [Малева и др. 2017]. При этом, несмотря на значитель-

<sup>1</sup> Началом современного этапа демографической политики России считается 10 мая 2006 г., когда Президент в рамках послания Федеральному собранию анонсировал вектор, направленный на поддержку материнства, детства и семьи: Послание Федеральному Собранию РФ (2006) // Российская газета. 11 мая 2006 // <https://rg.ru/2006/05/11/poslanie-dok.html>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 30.12.2006 N 873 «О порядке выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» (2006) // Российская газета. 11 декабря 2006 // <https://rg.ru/2007/01/11/matkapital-dok.html>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>3</sup> Национальный проект «Демография» // Министерство труда и социальной защиты РФ // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/demography>, дата обращения 31.03.2023.

ное падение рождаемости, которое наблюдается в последние годы (в 2020 г. родилось на 20% меньше детей, чем в 2012 г., и на 22% меньше, чем в перестроечный 1990 г.), явная политизация демографической повестки через усиление консервативной риторики «традиционных семейных ценностей» [Чернова 2010; Чернова, Шпаковская 2021] обуславливает, в том числе и крайне осторожные, оценки результативности пронаталистской политики, которые можно найти не только в СМИ, но и в научных публикациях<sup>4</sup>. Если принять во внимание исследования, которые показывают, что истинный уровень рождаемости для поколений женщин (итоговый показатель рождаемости<sup>5</sup>) инертен к мерам поддержки, правомерным будет предположить, что в реальности пронаталистская программа в демографическом поле может быть направлена на поддержку иных показателей других бенефициаров.

Эмпирической базой данного исследования послужили:

- официальные документы (послание Президента Федеральному собранию; законы и иные нормативные акты, регламентирующие правоотношения населения и регулятора по поводу мер поддержки; отчеты о реализации проекта «Демография»);

- правительственные сайты (сайты Пенсионного фонда, Министерства труда и социальной защиты, Госуслуги и прочее), сайты региональных и местных органов власти;

- публикации в СМИ и в научно-популярном журнале Института демографии НИУ ВШЭ им. А.Г. Вишневого «ДемоскопWeekly»;

- научные публикации экспертов в области демографии;

- 13 интервью<sup>6</sup>, проведенных в рамках проектной работы студентов Школы экономики и менеджмента ДВФУ в 2020–2021 гг.

Для раскрытия заявленного тезиса в работе представлена следующая система доказательств: (1) показано, что существующие в истории России примеры государственного регулирования демографической повестки, как и результаты этого вмешательства, не повлияли на устойчивость тренда итоговой рождаемости реальных поколений; (2) рассматривая стратегии использования МСК современными семьями, делается вывод о том, что программа, несмотря на солидный период реализации и постоянную актуализацию, лишь кажется предоставляющей выбор мер поддержки; в реальности сужающаяся воронка ограничений оставляет семьям

<sup>4</sup> «Как показали 2007–2016 гг., рост рождаемости в стране может быть стимулирован <...> в первую очередь федеральными и региональными программами материнского капитала», «...рост рождаемости при <...> невысоком жизненном уровне населения, по-видимому, может быть обеспечен усилением мер материальной поддержки, наиболее значимыми среди которых являются программы материнского капитала» [Тихомирова, Тихомиров 2020, с. 22, 24]; «Представляется, что повышение доли родивших второго и третьего ребенка в значительной степени обусловлено реализацией мер поддержки семей с детьми» [Архангельский 2019а, с. 63]; «...мерами социально-демографической политики, вероятно, можно затормозить и даже остановить дальнейшее снижение среднего числа первых рождений в реальных поколениях» [Рязанцев 2020, с. 132].

<sup>5</sup> В качестве показателя деторождения чиновники часто приводят суммарный коэффициент рождаемости, который в действительности отражает ожидаемую среднюю величину итоговой рождаемости поколения при сохранении текущих тенденций. Демографы для этого используют показатели итоговой рождаемости реальных поколений. Т.е. рассчитывают накопленное число рождений к моменту завершения репродуктивного периода женщин определенного поколения, принимая во внимание не общую тенденцию в моменте, а фактические возрастные коэффициенты рождаемости [Захаров 2016, с. 9; Захаров 2019, с. 213].

<sup>6</sup> Интервью были взяты в ходе реализации проекта, посвященного исследованию влияния различных шаблонов поведения, транслируемых в СМИ, пабликах и соцсетях на репродуктивные установки населения. В интервью участвовали женщины, рожденные в период 1961–1998 гг., имеющие одного и более детей, проживающие в крупных городах ДВФО – Владивостоке, Благовещенске, Хабаровске, а также в сельских поселениях соответствующих регионов.

лишь один вариант использования МСК; (3) на базе открытых статистических данных об объемах и направлениях расходования средств МСК демонстрируются реальные бенефициары процесса перераспределения бюджетных средств.

## Российский демографический переход: тренд или кризис?

Падение рождаемости в России началось с конца XIX в. [Вишневецкий 2006, с. 195–245]; в начале XX в. были предприняты первые меры его прямого регулирования. В отличие от Европы, в которой неомальтузианская практика способствовала снижению рождаемости посредством пропаганды планирования семьи и беременности, в том числе с помощью противозачаточных средств, Россия продолжала «вступать в брак» рано. Наиболее распространенным средством контрацепции являлся подпольный аборт<sup>7</sup> со всеми его последствиями: бесплодием и нередко смертью женщины во время или после процедуры [Юкина 2019], поэтому в 1920 г. аборт пришлось легализовать. И хотя эта мера преподносилась в качестве показательной отстройки коммунистической партии от норм царской России, по своей сути это был вынужденный ответ регулятора на негативные социальные тенденции, вызванные эволюцией модели семьи и брака [Вишневецкий и др. 2017]. Предполагалось, что с развитием социализма необходимость в искусственном прерывании беременности отпадет и страна вернется к показателям высокой рождаемости, однако уже через 10 лет в крупных городах аборт стал главным инструментом ее снижения. По этой причине к 1933 г. было введено обязательное требование медицинских показаний, а в 1936 г. аборт полностью запретили примерно с тем же посылом, с которым его легализовали – «в интересах нации». Данная мера принесла лишь краткосрочный результат, и общество подстроилось к изменившимся институциональным условиям в течение одного года [Исупов 2000, с. 132–133]. Справки о медицинских показаниях к прерыванию беременности «доставались» или покупались; вновь выросло число нелегальных аборт; начал практиковаться «самоаборт», когда начало аборта происходило вне лечебного учреждения, после чего в больницах заканчивали начатое, чтобы спасти жизнь женщины. К 1940 г. количество зарегистрированных аборт увеличилось почти в 1,5 раза по сравнению с 1937 г., а число нелегальных аборт, проведенных вне лечебных учреждений, выросло по разным оценкам в два-три раза (по сравнению с 1936 г.). Одновременно в этот период утроилась смертность женщин в результате аборт [Avdeev et al. 1995], выросло количество зафиксированных убийств детей до года [Вишневецкий 2006, с. 213].

При такой устойчивой модели репродуктивного поведения и отсутствии доступных средств контрацепции<sup>8</sup> бессмысленность запрета аборт была осознана научным и медицинским сообществом гораздо раньше, чем произошла повторная легализация прерывания беременности [Юкина 2019]. Она состоялась лишь

<sup>7</sup> Необходимо отметить, что описанная ситуация была характерна для городов; в селах предпочитали рожать.

<sup>8</sup> Легализация противозачаточных средств в России произошла еще в 1923 г. Однако декларация необходимости развития их производства на деле оставалась формальной. Все научные, производственные и просветительские начинания в этой сфере сворачивались как препятствующие деторождению [Вишневецкий и др. 2017]. Вплоть до начала 1990-х гг. официальный дискурс в отношении достижений зарубежной фармацевтики в данной сфере также был резко негативным.

в 1955 г. под прикрытием лозунга о высокой сознательности советских женщин, которым не нужны подобные запреты. В результате количество нелегальных прерываний беременности сократилось, смертность женщин вследствие аборта – снизилась, однако увеличения рождаемости так и не произошло [Avdeev et al. 1995]. Акушеры-гинекологи транслировали недоверие к гормональным средствам и отговаривали женщин от прерывания беременности, запугивая последствиями, не предлагая при этом никаких альтернатив. По этой причине уровень абортов в России долгое время оставался самым высоким в мире<sup>9</sup>; его реальное снижение произошло только к 2000-м гг.<sup>10</sup>.

В первые годы 1980-х начался разворот государства к опосредованному стимулированию рождаемости через внедрение системы социальных стимулов. Идейной оболочкой этой программы стала декларация семьи как высшей ценности и невозможности ее замены общественными институтами [Чернова 2010; Вишневецкий 2006, с. 83, 170]. На женщину возложили обязательные функции материнства и воспитания, закрепив их государственной помощью – отпусками по беременности и родам («декретным отпуском»<sup>11</sup>); отпуском по уходу за ребенком с сохранением места работы и без прерывания стажа<sup>12</sup>; институционализацией статуса многодетных семей, а также льготами для получения жилья и доступа к другим социальным благам. Все меры, которые были введены начиная с 1981 г., действуют до сих пор и определяют стандарт социальной поддержки рождаемости в России. Каковы же их результаты?

Значительное число женщин, которые родились в 1960-е гг. и которые к моменту внедрения семейной политики подошли на пике своего репродуктивного периода, изменили календарь рождений и «поспешили» родить детей, в особенности вторых, на несколько лет раньше изначально запланированного срока [Захаров 2016а]. Поэтому суммарный коэффициент рождаемости в период 1983–1987 гг. действительно вырос с 1,89 до 2,23. Однако показатель итоговой рождаемости поколения этих женщин к 2019 г. (моменту окончания их репродуктивного возраста) оказался на уровне 1,76 [Захаров 2016б], то есть вернулся

<sup>9</sup> По оценкам специалистов, в 1987 г. доля абортов в России составляла 8–12% от общего числа по миру, в 1995 г. – 6% [Вишневецкий 2006, с. 218]. Результаты соцопросов 1990-х гг. показали, что мотивом прерывания беременности в тот период была попытка контролировать размер семьи: большинство женщин, решившихся на аборт, были замужем и имели детей или не хотели рожать еще одного ребенка, или хотели отсрочить его рождение [Вишневецкий 2006, с. 216–222]. Среди опрошенных женщин, вступивших в брак в 1960 г., 90% родили первенца к 1965 г. (т.е. не откладывали рождение детей), однако за эти же пять лет 74% успели сделать хотя бы один аборт, 32% – два аборта, а 14% женщин – более двух [Вишневецкий и др. 2017].

<sup>10</sup> В 1991 г. в России была запущена просветительская программа «Планирование семьи». По последним данным, постоянно предохраняются более 70% замужних и почти 90% незамужних сексуально активных женщин.

<sup>11</sup> В 1990 г. произошло долгожданное изменение системы оплаты декретного отпуска на основе единого временного периода, не зависящего от дат, определяемых акушерами-гинекологами. В советское время довольно частыми были примеры, когда гинекологи «воровали декретные», оттягивая период выхода в декрет, занижая срок беременности. В результате роженицы работали больше положенного и получали меньше декретных, так как рожали фактически доношенного ребенка, но раньше даты, установленной врачом. Такая ситуация была настолько повсеместной, что беременные женщины предпочитали откладывать первое посещение гинеколога настолько, чтобы вопрос о месяце беременности не оспаривался. «Знание» о том, в какой момент лучше встать на учет по беременности, чтобы получить положенную выплату в полном объеме, передавалось подругами и внутри женских коллективов на работе. Такая модель поведения, конечно, повышала риск всевозможных осложнений, в том числе ранних выкидышей, однако женщины на него шли (из интервью с двумя респондентами поколения 1960–1965 гг. рождения).

<sup>12</sup> С 1981 г. предоставляется частично оплачиваемый отпуск до достижения ребенком одного года (с 1989 г. он был продлен до полутора лет), а также неоплачиваемый отпуск до достижения ребенком трех лет.

к прогнозному значению, рассчитанному демографами на данных переписей 1979 и 1989 гг. [Zakharov 1999, p. 315]. Таким образом, есть все основания полагать, что государственное регулирование рождаемости периода 1980-х гг., стимулируя краткосрочные флуктуации числа рождений в сторону увеличения, в конечном итоге не привело к рождению большего числа детей у поколений женщин, на которые распространялись меры поддержки [Захаров 2006].

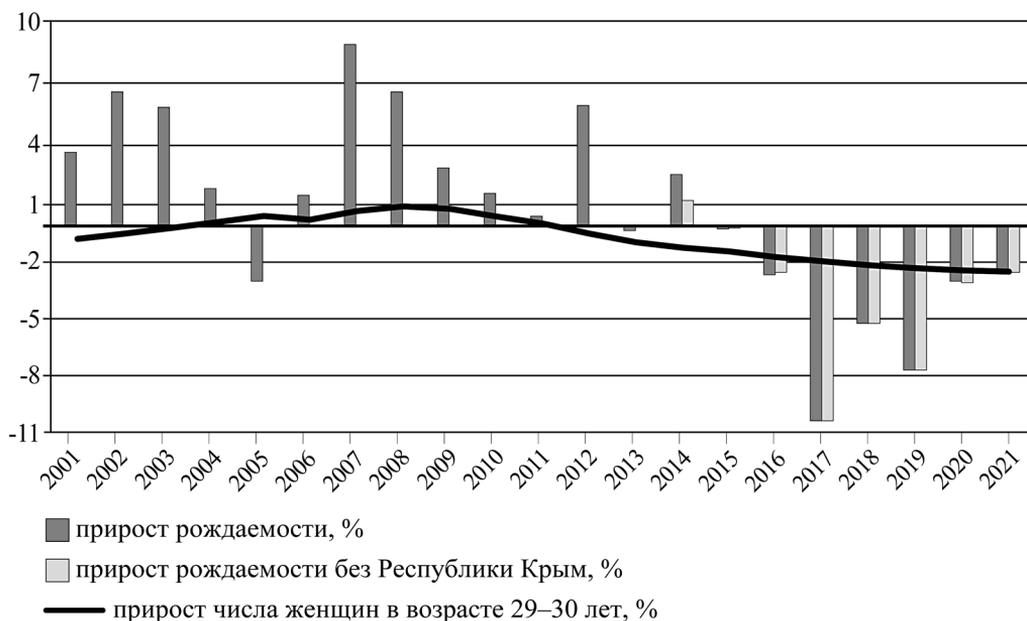


Рисунок 1. Динамика рождаемости и численности женщин в репродуктивном возрасте в России в 2001–2021 гг.

Источник: составлено автором на основе данных Росстата и United Data Retrieval System<sup>13</sup>

Этот вывод является важным и для оценки эффектов от реализации пронаталистской политики современного этапа. Во-первых, концептуально она немногим отличается от политики советского периода, так как семьи получают доступ к обширной номенклатуре мер социально-экономической поддержки только после появления ребенка. Во-вторых, прирост рождаемости в первой декаде 2000-х гг. совпал с фазой роста суммарной численности женщин основных репродуктивных возрастов (от 20 до 39 лет) и повышением вероятности вторых рождений, начавшейся еще в 2000 г. [Захаров 2019, с. 225]. Одновременное увеличение числа потенциальных матерей и интенсивности рождений детей всех очередностей, стимулированных началом демографической политики (2007 г.) или близостью ее завершения (2014 г.), обеспечило высокую рождаемость лишь на начальном этапе реализации программы (рисунок 1). В-третьих, изменение возрастного про-

<sup>13</sup> <https://rosstat.gov.ru/>; <http://data.un.org/>, дата обращения 31.03.2023.

фия рождаемости в сторону старения также внесло свой вклад в общую картину [Захаров 2016а, с. 9–10, 17–18]<sup>14</sup>.

Наметившееся (в том числе благодаря мерам демографической политики) увеличение числа рождений вторых и последующих детей, очевидно, не сможет удержаться на достигнутом уровне. Уже в 2016 г. вероятность рождения третьих детей начала снижаться, а в 2017 г. заметно сократилась вероятность рождения вторых; вместе с этим доля бездетных женщин стабильно продолжает расти. Если в поколении 1960 г. рождения бездетными завершили свою «репродуктивную биографию» 5% женщин, то бездетность в когорте второй половины 1970-х гг. – начала 1980-х гг. прогнозируется уже на уровне 13–14% [Захаров 2019, с. 230]. Переориентация в 2021 г. мер демографической политики в сторону стимулирования первых рождений, скорее всего, не даст прироста рождаемости, поскольку существенный потенциал повышения вероятности рождения первого ребенка отсутствует: к 2017 г. 86% женщин поколения начала 1980-х гг. родили хотя бы одного, на второго решились (даже с учетом МСК и прочих выплат) – 58%. Таким образом, количество выдаваемых сертификатов возрастет, но ими будут простимулированы в основном те семьи, которые своего первенца родили бы и без материнского капитала<sup>15</sup>. При этом финансовая мотивация родить второго ребенка существенно снизилась (в 2020 г. сумма МСК за второго составляла 616,6 тыс. руб., с 2021 г. – 168,6 тыс. руб.).

Очевидно, что меры пронаталистской политики стимулируют кратковременные всплески числа рождений, не формируя в долгосрочном периоде принципиально иного репродуктивного поведения семей [Демографические вызовы России 2017, с. 29]. На протяжении 100 лет Россия неуклонно стремится к европейской модели рождаемости с тенденцией к стабилизации на уровне 1,7 рождений на женщину и отложенного материнства в сторону более «поздних детей» [Захаров 2019]. Можно констатировать, что в стране в настоящее время сформировалось устойчивое представление о размере семьи и количестве детей, которое не меняется стимулами государственного регулирования [Захаров 2020, с. 153]<sup>16</sup>. Низкая интенсивность аборт, характерная для последних лет, и постоянное сближение числа зачатий и родов также свидетельствуют, что в России нет проблем с рождаемостью; несомненным представляется тот факт, что россияне начали активно планировать внутрисемейное деторождение [Вишневецкий и др. 2017].

## Материнский (семейный) капитал: стратегии использования

В России темы демографии и национальной безопасности стали традиционной «точкой входа» для развертывания государственных социально-экономических программ, которыми на самом деле маскируются механизмы распределения

<sup>14</sup> Это характерно для стран Европы с начала 1960–1970-х гг., а в России проявилось почти с 20-летним опозданием.

<sup>15</sup> На начало 2023 г. размер федерального МСК за первого ребенка составляет 524,5 тыс. руб., до 2021 г. сертификат не выдавался.

<sup>16</sup> Показатели рождаемости в отдельных регионах России существенно различаются; также расходятся оценки влияния мер пронаталистской политики в региональном разрезе. Данным вопросам посвящены работы [Архангельский и др. 2017; Архангельский 2019а; Архангельский 2019б].

ресурсов, вызывающие как минимум вопросы об их справедливости [Ryzhova 2023]. Если социально-демографическая политика не стимулирует рождаемость, что же она делает и на кого работает? Чтобы ответить на этот вопрос, следует проанализировать структуру финансирования федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» (таблицы 1 и 2). Центральное место в нем отведено программе МСК, которая является основной не только из-за объема выделяемых на нее средств, но и ввиду распространения именно этой меры на все семьи, в которых появляются дети, независимо от других условий (дохода, места проживания, социального статуса и прочего).

**Таблица 1. Структура финансового обеспечения реализации федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей» в рамках национального проекта «Демография», 2019–2024 гг.**

Статьи расходов	млн руб.	%
Выполнение циклов оплодотворения страдающих бесплодием за счет средств ОМС (1.1)*	53730,0	1,27
Ежемесячные выплаты нуждающимся семьям в связи с рождением/усыновлением первого ребенка (1.2)	800060,0	18,94
Ежемесячные выплаты в связи с рождением третьего ребенка или последующих (1.3 и 1.10)	420344,8	9,95
Единовременная выплата в связи с рождением первого ребенка и региональный МСК при рождении второго (для регионов ДВФО) (1.4 и 1.7)	19808,2	0,47
Средства федерального МСК, которыми распорядились семьи (1.5)	2878854,8	68,16
Финансирование ипотечных займов под 6% годовых для семей с двумя и более детьми (1.6)	51028,5	1,21
Пропаганда семейных ценностей, информационная поддержка материнства и детства (1.8)	140,0	0,00
Исследовательская работа, направленная на выявление факторов повышения уровня рождаемости (1.9)	13,0	0,00
<b>Итого объем финансирования бюджетов разного уровня</b>	<b>4 223 979,34</b>	

Источник: Паспорт федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей»<sup>17</sup>.

\* Здесь и далее в таблице в скобках указаны соответствующие статьи в Паспорте.

<sup>17</sup> Открытые данные // Социальный фонд России // <https://pfr.gov.ru/opendata/>; Национальный проект «Демография» // Министерство труда России // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programms/demography>, дата обращения 31.03.2023.

Таблица 2. Сводная информация по программе МСК с 2007 г., прогноз на 2021–2024 гг.

Показатели	2007/ 2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Количество выданных сертификатов на МСК, млн	5,7	1,1	0,9	0,0	0,7	0,6	1,2	1,1	1,0	1,0	0,8
Количество семей, полностью использовавших МСК, млн	2,8	0,6	0,8	0,7	0,7	0,7	0,9	1,1	1,1	1,1	1,2
Объем средств, перечисленных на МСК, млрд руб.	1015,75	328,7	365,3	199,2	302,3	291,6	318,1	443,4	480,3	580,0	621,2

Источник: составлено автором на базе открытых данных Пенсионного фонда России «Информация о расходах на реализацию программы материнского (семейного) капитала с 2007 года» и Паспорта федерального проекта «Финансовая поддержка семей при рождении детей»<sup>18</sup>.

Наиболее понятным способом использовать МСК остается приобретение жилья (с 2020 г. и вложение в строительство). Эту опцию выбирают более 95% пользователей сертификата, почти 65% улучшают свои жилищные условия с привлечением кредита (таблица 3).

Таблица 3. Информация о расходах на реализацию программы МСК начиная с 2007 г.

Направления использования МСК	2017 г.	2018 г.	2007–2019 г.	2007–2020 гг.
всего выплачено, млрд руб., из них (%):	199,24	302,32	2502,93	2821,01
на улучшение жилищных условий, в том числе:	98,24	95,62	97,50	96,73
без привлечения кредитных средств	34,51	н/д	33,20	32,38
с привлечением кредита*	63,73	н/д	64,30	64,35
на образование ребенка	1,72	3,37	2,01	2,23
на социальную адаптацию детей-инвалидов**	0,00	0,00	0,00	0,00
на накопительную часть пенсии матери	0,04	0,06	0,04	0,04
на ежемесячную выплату***		0,95	0,45	1,00

Источник: составлено автором на базе открытых данных Пенсионного фонда России «Информация о расходах на реализацию программы материнского (семейного) капитала с 2007 года»<sup>19</sup>.

\* в том числе с использованием в качестве первоначального взноса на ипотеку;

\*\* на приобретение товаров и услуг для детей-инвалидов;

\*\*\* в связи с рождением (усыновлением) второго ребенка в соответствии с ФЗ № 418-ФЗ от 28 декабря 2017 г. «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей».

<sup>18</sup> Открытые данные // Социальный фонд России // <https://pfr.gov.ru/opendata/>; Национальный проект «Демография» // Министерство труда России // <https://mintrud.gov.ru/ministry/programs/demography>, дата обращения 31.03.2023

<sup>19</sup> Открытые данные // Социальный фонд России // <https://pfr.gov.ru/opendata/>, дата обращения 31.03.2023.

С одной стороны, помощь в решении жилищного вопроса российских семей должна оцениваться только в позитивном ключе, однако, с другой стороны, жилищный потенциал МСК не превышает 50% из-за низкой доступности жилья [Овчарова, Пишняк 2007; Стратегия развития строительной отрасли 2022, с. 16]. По данным НОБУС<sup>20</sup>, лишь половина семей, получивших сертификат, смогли бы использовать его для реального улучшения своих жилищных условий, поскольку для многих – это единственный ресурс, не подкрепленный другими необходимыми обстоятельствами (уровнем дохода, достаточным для одобрения ипотеки; наличием сбережений для первоначального взноса или собственности, которую можно продать и вложить; развитым локальным рынком жилья, который способен продуцировать в регионе предложение по конкурентным ценам и т.д.<sup>21</sup>). Более поздние социологические исследования также показывают, что льготные и даже беспроцентные кредиты (а значит, и МСК, который в основном связан с ипотекой) как факторы, влияющие на принятие решения о рождении ребенка, не значимы для малоимущих семей, которые не могут себе позволить ни первоначальный взнос, ни обслуживание долга [Бороздина и др. 2014; Елизаров и др. 2019, с. 91]. Актуальность этих мер снижается и с ростом дохода, так как для финансово обеспеченных семей решение о рождении ребенка не основывается на экономических стимулах. Однако МСК и льготные ипотеки не решают проблему жилищных условий и для многодетных семей со средним доходом, для которых из-за высокой стоимости квадратного метра купить более просторную квартиру или дом часто оказывается неподъемной задачей.

*«У нас уже есть трехкомнатная квартира. Мы искали четырехкомнатную, думали, прикидывали, как купить, но это просто невозможно. У нас сейчас очень хороший ремонт, прекрасное расположение, но продать свое жилье мы можем, ну, максимум за девять миллионов рублей, потому что по площади квартира у нас небольшая и в старом доме, без лифта. А купить четырехкомнатную, чтобы в том же районе и не вкладываться в ремонт – 15–16 миллионов рублей. Это космос какой-то. Сертификата на 600 с чем-то тысяч даже на первоначальный взнос не хватит! Да даже если бы хватило... У нас трое детей, двое уже в школе, у них куча дополнительных кружков и секций, на которые мы тратим 38 тысяч в месяц, мелкому – 1,5 года, няня нам обходится в 45 тысяч в месяц, содержание жилья – 20 тыс. в месяц, продукты и необходимое для малыша – не меньше 50 тыс. в месяц. Мы с мужем нормально зарабатываем, но как нам вписать сюда еще и ипотеку? Нет, это ухудшить наш привычный уровень жизни» (Елена, 39 л., Владивосток, три ребенка).*

Привлекательным, но сложно реализуемым оказывался и вариант с инвестицией МСК в образование детей. Перспектива финансирования обучения в университете кажется родителям слишком далекой, а реальная инфляция сокращает

<sup>20</sup> Национальное обследование бюджетов домашних хозяйств и участия в социальных программах – перекрестное исследование российских домохозяйств, разработанное для измерения эффективности национальных программ социальной помощи через оценку влияния социальных льгот и привилегий на благосостояние домохозяйства: Национальное обследование бюджетов домашних хозяйств и участия в социальных программах НОБУС // Высшая школа экономики // [https://www.hse.ru/org/hse/4432173/mathbase/databases/db\\_32](https://www.hse.ru/org/hse/4432173/mathbase/databases/db_32), дата обращения 31.03.2023.

<sup>21</sup> Уровень доступности жилья по итогам 2020 г. в РФ составил 53% [Стратегия развития строительной отрасли 2022, с. 16].

материнский капитал, который и не индексируется, и не работает как долгосрочный вклад. В этих условиях семьи действительно готовы инвестировать МСК в дошкольное или школьное образование ребенка: цифры свидетельствуют, что доля использования МСК в этом направлении растет (*таблица 3*). Однако эта опция доступна только жителям крупных городов. Например, даже во Владивостоке с численностью населения с учетом субурбии около миллиона жителей, практически невозможно найти частный детский сад, школу или учреждение, предоставляющие образовательные услуги и принимающие в счет их оплаты сертификат на МСК: за небольшим исключением все частные организации в этой сфере не лицензированы, а институционализация им невыгодна ввиду слишком больших барьеров входа и последующих требований регулятора к их деятельности в официальном статусе.

*«Я думала, чтобы использовать маткапитал на образование, звонила в школу английского, где дети мои занимаются, но они [руководство школы – прим. автора] его не принимают. Думала среднего ребенка отправить в первый класс в этом году в частную школу, но и школа эта маткапитал не принимает. Я позвонила во все, которые нам удобны [территориально – прим. автора], ни одна не работает с маткапиталом. Поэтому я думаю, что сертификат будет у меня лежать» (Елена, 39 л., Владивосток, три ребенка).*

Среди возможных направлений использования МСК увеличение накопительной части пенсии матери так и не стало популярным вариантом (*таблица 3*). Недоверие к стабильности институциональной среды практически полностью исключает этот вариант из рассмотрения. Использование сертификата на адаптационные мероприятия или товары для детей-инвалидов становятся скорее исключением из общего правила. В интервью представитель благотворительного фонда объяснила это обстоятельство процедурой подачи заявки, которую нужно повторять по факту каждого приобретения. При этом все документы, подтверждающие необходимость покупки, должны быть актуальными на момент предоставления их в государственные органы контроля. Еще одной проблемой является то, что товары и услуги, стоимость которых может быть возмещена, должны входить в официальные реестры, а это не всех устраивает.

Практически все респонденты, с которыми мы разговаривали, так или иначе думали о возможности/искали способы превратить МСК в деньги, что в условиях существующих ограничений использования сертификата является вполне ожидаемой стратегией и, как оказалось, довольно распространенной практикой [*Коротков 2021*]. Причем эти схемы не обязательно принимают форму откровенного мошенничества с изначально преступной интенцией. Скорее, это можно охарактеризовать как поиск возможности сделать МСК более пригодным для нужд конкретной семьи. Респонденты не считают, что действуют незаконно, так как берут у государства лишь то, что им и так причитается.

*«У нас двое своих детей, и у каждого еще по ребенку от первого брака. Конечно, нам тесно. Планировали покупать квартиру, но потом поняли, что хотим жить*

за городом, тем более что стройка нам выйдет даже дешевле. Но на той земле, которая у нас есть, мы не можем построить жилой дом, у нее назначение какое-то другое, садовое или огородное, не помню, как точно называется. Вернее, можем, но зарегистрировать не можем, и поэтому материнский капитал нам на такую стройку не дают. То есть нам нужно купить землю. Где взять деньги? Мы думали квартиру, в которой мы сейчас живем, она на самом деле не наша, а моих родителей, взять ипотеку и выкупить у родителей, использовать маткапитал как первоначальный взнос, а на эти деньги купить землю и начать стройку. Но нам сказали, что, так как мы близкие родственники, сертификат мы использовать опять не можем» (Евгения, 42 г., Владивосток, четыре ребенка).

«Я знаю, что Пенсионный фонд сейчас сильно проверяет такие сделки и даже Центробанк местный привлекает для проверки “странного” жилья, которое проходит с материнским капиталом. Раньше было много такого, что продавали просто халупы, которые по какой-то причине не вывели из жилого фонда. И “руки на этом грели” те, кто этой информацией обладал, так сказать, доступ к ней имел. И Пенсионный фонд переводил в счет такой сделки маткапитал. Сейчас такого стало намного меньше, но есть. Иногда в таких сделках участвует не только продавец и покупатель, но и потребительский кооператив, который является организатором, и потом берет процент от маткапитала за “суету”. Часто не подкопаешься с точки зрения закона. Вот недавно ездил на осмотр в село Калиновка. Дом и дом. Какой он еще может быть в деревне? Но там себестоимость дома тысяч 100, а провели как за 300. Допустим, 50 условно пошло в кооператив, 250 – “в кармашек”, все довольно, все законно» (Василий, 37 л., Владивосток, риелтор).

«У мужа есть комната в общежитии, в собственности, “убитая”, конечно. Мы все хотим ее продать, долго уже продаем, не продается. В прошлом году у нас ее хотела пара купить и заплатить материнским капиталом. Когда комнату им показывали, с ними пришла комиссия удостовериться, что жилье подходит, что там можно вообще жить с ребенком. Так вот комиссия сказала, что комната в плохом состоянии и они не дадут разрешение. Хотя вся общага в таких условиях живет и детей – куча! Но потом они [члены комиссии – прим. автора] уже парню в сторонке сказали, что всегда можно что-то придумать [с разрешением – прим. автора]. Но, видимо, не придумали ничего, потому что так и не продали мы эту комнату» (Татьяна, 23 г., Благовещенск, один ребенок).

Информация, которая была получена в ходе интервью в целом подтверждает более ранние выводы других исследователей [Бороздина и др. 2014] о том, что стратегий использования МСК всего четыре:

- улучшение жилищных условий (в качестве первичного ипотечного взноса или как часть общей суммы стоимости жилья, или покрытие ранее оформленной ипотеки; эту стратегию могут реализовать только семьи, имеющие стабильный доход);
- образование детей (в большинстве случаев в рамках этой стратегии средства направляются на оплату дошкольного или школьного образования ребенка);
- «отложенное использование» (при котором семья не имеет дополнительных ресурсов для использования МСК на приобретение жилья, однако по разным причинам не может его использовать и другим легитимным способом);

– «обман государства» (попытки обналичить МСК для реализации своих потребностей).

По прошествии почти 15 лет после запуска программы, кроме вложения средств МСК в приобретение жилья, иные формы поддержки, закрепленные законодательно, практически не реализуются, хотя спрос на некоторые из них есть (например, на образование детей). Материнский капитал остается «социальным пособием, которое распределяется государством по своему усмотрению, и получение которого сопряжено с бюрократической волокитой» [Бороздина и др. 2012]. Несмотря на масштабность охвата, реализовать закрепленные сертификатом преференции могут далеко не все семьи, которые имеют на него право в настоящее время или в перспективе.

## Доступная ипотека – (не)доступное жилье?

При всем многообразии возможных форм поддержки семей и детей основой современной государственной пронаталистской политики стало жилье. Практически все мероприятия и решения, которые реализовывались или принимались вплоть до конца 2022 г., так или иначе связаны с жилплощадью и стимулировали ее приобретение, – материнский (семейный) капитал<sup>22</sup>; социальная выплата для молодых семей на приобретение жилья (супруги до 35 лет с ребенком/детьми)<sup>23</sup>; семейная ипотека (для семей с двумя и более детьми)<sup>24</sup>; дальневосточная ипотека (супруги до 35 лет с ребенком/детьми)<sup>25</sup>; субсидия на погашение ипотеки для многодетных семей<sup>26</sup>. Однако возникает вопрос: почему ипотека, а не, например, массовый ввод социального жилья, которое семья может взять в аренду по доступной цене, декларируется в качестве решения проблемы рождаемости?

Жилищный вопрос – это то, что в России актуально всегда. По показателям обеспеченности жильем Российская Федерация все еще уступает странам Восточной Европы, в которых на одного человека приходится 35 м<sup>2</sup> [Стратегия развития строительной отрасли 2022, с. 16]. На конец 2021 г. средняя площадь жилых

<sup>22</sup> В 2019 и 2020 г. на ипотеку было потрачено 186,6 и 203,6 млрд руб. средств МСК соответственно, а в период с 2007 г. – 1815,3 млрд руб. (64% от всех выплаченных бюджетом средств по этому сертификату).

<sup>23</sup> Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 г. № 1050 в ред. от 02.03.2021 № 293 «О федеральной целевой программе “Жилище” на 2011–2015 годы» (2021) // Правительство России // <http://government.ru/docs/all/75835/>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>24</sup> Постановление Правительства РФ от 28.03.2019 № 339 «О внесении изменений в Правила 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» // <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904050033>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>25</sup> Постановление Правительства РФ от 07.12.2019 г. № 1609 «Об утверждении условий программы “Дальневосточная ипотека” и внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 2 сентября 2015 г. № 1713-р» (2019) // Правительство России // <http://government.ru/docs/all/124999/>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>26</sup> Постановление Правительства РФ от 07.09.2019 № 1170 «Об утверждении Правил предоставления субсидий акционерному обществу “ДОМ.РФ” на возмещение недополученных доходов и затрат в связи с реализацией мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и Положения о реализации мер государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий для погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам)» (2019) // Правительство России // <http://government.ru/docs/all/123745/>, дата обращения 31.03.2023.

помещений на одного жителя России составила 27,8 м<sup>2</sup> при более чем двукратном региональном разбросе: от 14,6 м<sup>2</sup> на человека в Республике Тыва до 35,2 м<sup>2</sup> на человека в Рязанской области<sup>27</sup>. По сравнению с 2000 г. в 2021 г. рост обеспеченности жильем в России составил 44,8%, а число квартир увеличилось на 24,7% (таблица 4).

Таблица 4. Основные показатели жилищных условий населения РФ, 2000 и 2021 гг.

	2000 г.	2021 г.	темп прироста, %
Общая площадь жилых помещений в среднем на одного жителя (м <sup>2</sup> ); из нее (м <sup>2</sup> ):	19,2	27,8	44,8
в городской местности	18,9	27,6	46,0
в сельской местности	19,9	28,3	42,2
Число квартир – всего, млн; из них (%):	55,1	70,2	27,4
однокомнатных	23,2	25,6	40,6
двухкомнатных	41,0	38,0	18,1
трехкомнатных	29,4	27,6	19,8
четырёхкомнатных и более	6,4	8,3	65,7
Средний размер одной квартиры, м <sup>2</sup>	49,1	56,9	15,9
однокомнатной	32,0	36,7	14,7
двухкомнатной	45,4	50,0	10,1
трехкомнатной	60,4	67,8	12,3
четырёхкомнатной и более	82,6	112	35,6

Источник: данные Федеральной службы государственной статистики<sup>28</sup>.

Предполагается, что статистика показывает очевидный прогресс всех показателей. Однако если посмотреть на нее с позиции семей, которые планируют рождение первого или последующих детей, оказывается, что самый заметный прирост количества квартир (65,7 п.п.) происходит в секторе недоступного для них элитного жилья (четырёхкомнатные и более квартиры со средней площадью 112 м<sup>2</sup>), а также в секторе однокомнатных квартир (40,6%; так называемый инвестиционный спрос). Жилье, которое реально могут себе позволить молодые семьи (двухкомнатные и трехкомнатные квартиры площадью 50–70 м<sup>2</sup>) растет гораздо меньшими темпами (18–19 п.п.). Более того, в общей структуре в 2021 г. по сравнению с 2000 г. число таких квартир сократилось с 41 до 38% по двухкомнатному жилью и с 29,4 до 27,6% по трехкомнатному. Если принять во внимание среднюю стоимость квадратного метра жилья, которая на вторичном рынке по состоянию

<sup>27</sup> Общая площадь жилых помещений по субъектам РФ по состоянию на конец 2021 г. см.: Жилищные условия // Федеральная служба государственной статистики // [https://rosstat.gov.ru/statistics/zhilishhnye\\_usloviya](https://rosstat.gov.ru/statistics/zhilishhnye_usloviya), дата обращения 31.03.2023.

<sup>28</sup> Жилищные условия // Федеральная служба государственной статистики // [https://rosstat.gov.ru/statistics/zhilishhnye\\_usloviya](https://rosstat.gov.ru/statistics/zhilishhnye_usloviya), дата обращения 31.03.2023.

на 30 декабря 2022 г. составила 90,6 тыс. руб.<sup>29</sup>, то трехкомнатная квартира в 70 м<sup>2</sup> для семьи обойдется в 6,3 млн руб. Однако, учитывая региональный разброс в ценах (более чем в 12 раз), во Владивостоке эта же квартира будет стоить 11,6 млн руб. (166,3 тыс. руб. за м<sup>2</sup>; средняя заработная плата – 66 тыс. руб.), в Казани – 9,9 млн руб. (141,2 тыс. руб. за м<sup>2</sup>; средняя заработная плата – 62 тыс. руб.). При таких ценах без ипотечного кредитования достигнуть запланированного Минстроем показателя средней обеспеченности жильем на уровне Восточной Европы, безусловно, невозможно. Поэтому основной задачей развития строительной отрасли РФ становится «обеспечение доступности ипотеки для не менее половины российских семей» в целях поддержания стабильного спроса и запуска новых проектов [Стратегия развития строительной отрасли 2022, с. 21]. Можно утверждать, что расширение охвата населения средствами МСК и программами льготного кредитования направлено как раз на реализацию данной стратегии.

Еще одно обстоятельство представляется любопытным. Вступившие в действие с 1 июля 2019 г. поправки к Закону о долевом строительстве с 2020 г. полностью ликвидировали механизм долевого финансирования жилых объектов с использованием денежных средств населения<sup>30</sup>, и в настоящее время все застройщики работают в рамках проектного финансирования с привлечением банковских кредитов. Таким образом, регулятор через учреждение промежуточного звена в лице уполномоченных банков значительно повысил степень контроля в данной сфере. Однако эти действия никак не могли поспособствовать снижению стоимости жилья на рынке недвижимости, а скорее их только повысили за счет неминуемого падения в краткосрочном периоде объема предложения [Жилищное строительство 2021]. Рост цен на жилье в России в период с 2020–2021 гг. действительно стал более чем заметным и составил 39%<sup>31</sup>.

Снижение доступности жилья в результате повышения цен прогнозируемо могло привести к коллапсу отрасли, доля которой в экономике значительна<sup>32</sup>. Именно по этой причине льготные ипотеки на новостройки (кстати, не только для семей с детьми<sup>33</sup>), увеличение размера МСК и начало его оформления в том числе

<sup>29</sup> Динамика цен на вторичном рынке жилья в регионах РФ на 30.12.2022 см.: Индексы недвижимости и динамика цен // Restate.ru // <https://www.restate.ru/graph/>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>30</sup> ФЗ-175 от 01.07.2018 г. «О внесении изменений в ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (2018) // Indeks.ru // <https://www.indeks.ru/dokumenty/fz-175-o-vnesenii-izmeneniy-v-fz-ob-uchastii-v-dolevom-stroitelstve/>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>31</sup> Когда упадут цены на жилье и случится ли это вообще: что важно знать (2021) // РБК. 30 октября 2021 // <https://quote.rbc.ru/news/article/61795ba89a794718b03bc002>, дата обращения 31.03.2023. Среди факторов роста эксперты также называют льготную ипотеку, рост цен на строительные материалы и общую инфляцию [Жилищное строительство 2021].

<sup>32</sup> По данным Росстата, доля строительной отрасли в ВВП России в 2019 г. составила 5%, а валовая добавленная стоимость оценивается в 5,5 трлн руб. в год; в сфере строительства работают 6,5 млн чел. – 9% от числа занятых в экономике.

<sup>33</sup> Постановление Правительства РФ от 23.04.2020 № 566 «Об утверждении Правил возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам РФ в 2020–2022 годах» (2020) // КонсультантПлюс // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_351097/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_351097/); Постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1060 «Об отдельных вопросах возмещения кредитным и иным организациям недополученных доходов по жилищным (ипотечным) кредитам (займам), выданным гражданам РФ, и о внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ» (2021) // КонсультантПлюс // [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_389273/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389273/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/), дата обращения 31.03.2023.

на первого ребенка (сертификатом разрешено погасить и первоначальный взнос ипотечного кредита) оказались действенными мерами стимулирования спроса в секторе жилищного строительства. Более того, регулятор поддержал и банки, заикнув на них возможности финансирования строительного бизнеса и повысив спрос на ипотеку со стороны населения. К четвертому кварталу 2021 г. население на покупку жилья потратило на 30% больше по сравнению с тем же периодом 2020 г., а средняя сумма кредита возросла на 31,3% и составила 3,25 млн руб.<sup>34</sup>. С июня «ковидного» 2020 г. даже на фоне роста стоимости недвижимости и снижения доходов в России наблюдается увеличение долговой нагрузки населения по ипотеке [Жилищное строительство 2021]. Таким образом, государство в лучших традициях неолиберальной логики поддерживает строительство с опорой на финансовый сектор через стимулирование конечного спроса с помощью социальных программ и национальных проектов, притом что именно население финансирует эту политику, так как несет основное бремя жилищных кредитов, пусть и по сниженной ставке, и с привлечением МСК. К концу 2020 г. ипотечных кредитов было выдано на сумму 425,4 млрд руб. (в 1,5 раза больше, чем в 2019 г.), а за 10 месяцев 2021 г. – 460,3 млрд руб.; задолженность по ипотеке к октябрю 2021 г. по сравнению с 2019 г. выросла на 48% и составила 11 206,7 млрд руб.; в 2020 г. количество выданных ипотечных кредитов увеличилось в 1,4 раза, а за 10 месяцев 2021 г. – в 1,3 раза по сравнению с 2019 г. [Статистический бюллетень 2021].

Вопрос о том, как рост закредитованности в условиях снижения реальных доходов поможет российским семьям решиться на рождение большего количества детей, чем они планировали ранее (а только это может обеспечить естественный прирост населения), остается открытым. Перекося современной демографической политики в сторону расширения портфеля жилищных кредитов при явных сигналах о том, что рождаемость скорее инертна по отношению к экстерналиям и если и откликается на воздействие внешних факторов, то лишь в краткосрочном периоде, заставляет сомневаться в релевантности этих мер заявляемым целям увеличения числа детей в семьях.

## Заключение

Современная политическая риторика маркирует любую социальную, культурную, этическую сторону жизни населения как требующую непосредственного вмешательства государства. Причем «точкой входа» такого вмешательства всегда является угроза (безопасности, национальной идентичности, обезлюдения территорий, снижения рождаемости и т.п.), и демографическая повестка – один из таких примеров.

Политическую силу негативного тренда рождаемости нельзя недооценивать. Он становится триггером, который можно использовать для лоббирования различных властных решений, в том числе не связанных непосредственно с проблемой количества детей в семьях. Консервативная мобилизация, утверждаемая через официальные заявления об угрозе традиционным ценностям, с одной

---

<sup>34</sup> Средняя сумма ипотеки в России выросла до рекордных 3,25 млн руб. (2021) // РБК-Недвижимость. 29 июля 2021 // <https://realty.rbc.ru/news/610276849a79478550c679a7>, дата обращения 31.03.2023.

стороны, разворачивает вектор государственного внимания в сторону здоровой, благополучной и традиционной семьи [Чернова 2010; Чернова, Шпаковская 2021]. С другой стороны, «правильная семья» должна быть способна самостоятельно поддерживать жизнедеятельность своих членов и не нуждаться в масштабной помощи [Шадрина 2017, с. 446–449]. Действительно, если убрать всё, что так или иначе связано с льготной ипотекой, в номенклатуре инструментов пронаталистской политики современного этапа останутся лишь преференции, введенные еще в 1980-х гг. (декретные, оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до полутора лет, непрерывный стаж в течение трех лет) и несколько новых социальных выплат, которые демографы из-за их размеров называют «социалкой для бедных»<sup>35</sup>.

Предложенная программа стимулирования рождаемости, по всей видимости, не снижает и нарастающее противоречие официальной риторики о традиционных семейных ценностях и роли женщины (осуществившей свою основную функцию и в первые три года посвятившей себя ребенку) той реальности, в которой обеспечить двух-трех детей и воспитывающую их мать, выплачивая ипотечный кредит единственно работающим супругом (наша традиционная модель предполагает в этой роли именно мужа) – невыполнимая задача для подавляющего большинства российских семей. Так, занятость среди женщин с детьми до двух лет выросла в 2019 г. по сравнению с 2014 г. на 12,2 п.п. (с 47,7 до 50,9%)<sup>36</sup>. При этом мать, реализовавшаяся в том числе и как профессионал, но продолжающая предоставлять услуги «заботы» своему семейству в свободное от работы время – это тоже норма, поддерживаемая в том числе и политикой государства, которое не расширяет своего участия в этом направлении, но и не снижает барьеры входа бизнеса в «детскую» индустрию.

В целом можно утверждать, что в рамках реализуемой в настоящее время демографической или семейной политики, кроме стимулирования приобретения жилья, другого понятного вектора поддержки семей с детьми или стратегии разворота репродуктивного поведения россиян в сторону большей детности нет. По-видимому, программа решает другие задачи, которые оформляются под демографическую повестку, но не приводят к значимому изменению итоговой величины рождаемости.

## Список источников

- Архангельский В.Н. (2019а) Рождаемость в реальных поколениях российских женщин: тенденции и региональные различия // Экономика. Налоги. Право. № 12 (2). С. 59–69. DOI: 10.26794/1999-849X-2019-12-2-59-69
- Архангельский В.Н. (2019b) Динамика рождаемости на Северном Кавказе: играет ли роль материнский капитал? // Журнал исследований социальной политики. Т. 17. № 1. С. 57–74. DOI: 10.17323/727-0634-2019-17-1-57-74
- Архангельский В.Н., Джанаева Н.Г., Елизаров В.В. (2017) Региональные различия рождаемости на Дальнем Востоке // Уровень жизни населения регионов России. № 2. С. 41–50. DOI: 10.12737/article\_59007fbc134ae3.91876287

<sup>35</sup> «...о новой пронаталистской мере» (2020) // ДемоскопWeekly. № 843–844 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2020/0843/gazeta03.php>, дата обращения 31.03.2023.

<sup>36</sup> По данным Росстата, в «ковидный» 2020 г. эта занятость сократилась до 47,6%; в 2021 г. снова выросла до 49,1%.

- Бороздина Е., Здравомыслова Е., Темкина А. (2012) Материнский капитал: социальная политика и стратегии семей // ДемоскопWeekly. № 495–496 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0495/analit03.php>, дата обращения 31.03.2023.
- Бороздина Е., Здравомыслова Е., Темкина А. (2014) Материнский капитал: стратегии семей // ДемоскопWeekly. № 585–586 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0585/analit03.php>, дата обращения 31.03.2023.
- Вишневский А.Г. (ред.) (2002) Население России 2001: девятый ежегодный демографический доклад. М.: ВШЭ.
- Вишневский А.Г. (ред.) (2006) Демографическая модернизация России, 1900–2000. М.: Новое издательство.
- Вишневский А.Г. (2012) Демографический прорыв или движение по кругу? // ДемоскопWeekly. № 533–534 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0533/tema04.php>, дата обращения 31.03.2023.
- Вишневский А.Г. (2019a) Герберт Спенсер – забытый отец теории демографического перехода // Демографическое обозрение. Т. 6. № 1. С. 6–31. DOI: 10.17323/demreview.v6i1.9110
- Вишневский А.Г. (2019b) Демографический переход и проблема демографического саморегулирования. Ответ А.Б. Синельникову // Социологический журнал. Т. 25. № 4. С. 93–104. DOI: 10.19181/socjour.2019.25.4.6820
- Вишневский Г.В., Денисов Б.Д., Сакевич В.И. (2017) Контрацептивная революция в России // Демографическое обозрение. Т. 4. № 1. С. 6–34. DOI: 10.17323/demreview.v4i1.6986
- Демографические вызовы России. Экспертно-аналитический доклад (2017). М.: Центр стратегических разработок: человеческий капитал.
- Елизаров В.В., Архангельский В.Н., Джанаева Н.Г. (2019) Дифференциация оценок значимости мер помощи семьям с детьми // Уровень жизни населения регионов России. № 4 (214). С. 85–96. DOI: 10.24411/1999-9836-2019-10084
- Жилищное строительство: аналитическая записка Центрального банка Российской Федерации (2021) // Банк России. № 1 (4) // [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/32185/analytic\\_note\\_20210407\\_ddkr.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/32185/analytic_note_20210407_ddkr.pdf), дата обращения 31.03.2023.
- Захаров С.В. (2006) Демографический анализ эффекта мер семейной политики в России в 1980-х годах // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. № 5. С. 33–69 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0309/analit01.php>, дата обращения 31.03.2023.
- Захаров С.В. (2016a) Скромные результаты пронаталистской политики на фоне долговременной эволюции рождаемости в России. Часть 1 // Демографическое обозрение. Т. 3. № 3. С. 6–38. DOI: 10.17323/demreview.v3i3.1745
- Захаров С.В. (2016b) Скромные результаты пронаталистской политики на фоне долговременной эволюции рождаемости в России. Часть 2 // Демографическое обозрение. Т. 3. № 4. С. 6–26. DOI: 10.17323/demreview.v3i4.3203
- Захаров С.В. (2019) Тенденции рождаемости в России за последние четыре десятилетия: анализ с учетом вероятности рождения очередного ребенка в условных и реальных поколениях // Население. Т. 37. № 1. С. 209–243 // <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/310635470.pdf>, дата обращения 31.03.2023.
- Захаров С.В. (ред.) (2020) Население России 2018: двадцать шестой ежегодный демографический доклад. М.: ВШЭ.
- Исупов В.А. (2000) Демографические катастрофы и кризисы в России в первой половине XX века: Историко-демографические очерки. Новосибирск: Сибирский хронограф.
- Исупова О.Г. (2020) Демографическая и семейная политика в разных странах: концептуальные подходы и практики // Демографическое обозрение. Т. 7. № 3. С. 51–83. DOI: 10.17323/demreview.v7i3.11636
- Клупт М.А. (2014) Парадигмы и оппозиции современной демографии // Демографическое обозрение. Т. 1. № 1. С. 34–56. DOI: 10.17323/demreview.v1i1.1826

- Коротков Д. (2021) Мамы дорогие! // ДемоскопWeekly. № 917–918 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2021/0917/gazeta08.php#1>, дата обращения 31.03.2023.
- Малева Т.М., Макаренцева А.О., Третьякова Е.А. (2017) Пронаталистская демографическая политика глазами населения: десять лет спустя // Экономическая политика. Т. 12. № 6. С. 124–147. DOI: 10.18288/1994-5124-2017-6-06
- Овчарова Л., Пишняк А. (2007) Новые меры поддержки семей с детьми // ДемоскопWeekly. № 309–310 // <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0309/tema06.php>, дата обращения 31.03.2023.
- Рязанцев С.В. (ред.) (2020) Демографическое развитие России: тенденции, прогнозы, меры. М.: ООО «Объединенная редакция».
- Слонимчик Ф., Юрко А. (2015) Оценка влияния политики материнского капитала в России // Демографическое обозрение. Т. 2. № 3. С. 30–68. DOI: 10.17323/demreview.v2i3.1774
- Статистический бюллетень (2021) // Банк России. № 10 (341) // <https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/39303/Bbs2110r.pdf>, дата обращения 31.03.2023.
- Стратегия развития строительной отрасли и жилищно-коммунального хозяйства РФ до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года (2022) // Правительство России // <http://static.government.ru/media/files/AdmXczBBUGfGNM8tz16r7RkQcsgP3LAm.pdf>, дата обращения 31.03.2023.
- Тихомирова Т., Тихомиров Н. (2020) Оценка результативности программы материнского капитала в регионах России // Федерализм. № 1. С. 5–26. DOI: 10.21686/2073-1051-2020-1-5-26
- Чернова Ж.В. (2010) «Демографический резерв»: молодая семья как объект государственной политики // Женщина в российском обществе. № 2 (55). С. 26–38 // <https://cyberleninka.ru/article/n/demograficheskiy-rezerv-molodaya-semya-kak-obekt-gosudarstvennoy-politiki/viewer>, дата обращения 31.03.2023.
- Чернова Ж.В., Шпаковская Л.Л. (2021) Антиабортная повестка в консервативном дискурсе современной России: идеологические кампании, правовые инициативы и региональные практики // Демографическое обозрение. Т. 8. № 2. С. 27–50. DOI: 10.17323/demreview.v8i2.12781
- Шадрин А. (2017) Дорогие дети: сокращение рождаемости и рост «цены» материнства в XXI веке. М.: Новое литературное обозрение.
- Юкина И.И. (2019) Дискуссия об абортх в российской империи: частная жизнь и новая идентичность // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. № 2 (150). С. 243–262. DOI: 10.14515/monitoring.2019.2.11
- Avdeev A., Blum A., Troitskaya I. (1995) The History of Abortion Statistics and the USSR from 1900 to 1991 // Population: An English Selection, no 7, pp. 39–66.
- Ryzhova N. (2023) The Advanced Special Economic Zones: Over-Politicised Anti-Politics Machine // Russia's North Pacific. Centres and Peripheries (eds. Beuerle B., Dahlke S., Renner A.), Heidelberg: Heidelberg University Publishing, forthcoming (= Russia and the Asia-Pacific, vol. 1).
- Zakharov S.V. (1999) Fertility Trends in Russia and European Newly Independent States: Crisis or Turning Point? // Population Bulletin of the United Nations, no 40–41, pp. 292–317.

# Evaluating the Impact of the Population Policy on Fertility Rates in Russia

---

E.O. KOLBINA\*

\***Ekaterina O. Kolbina** – PhD in Economics, Associate Professor, Department Socio-economic Research and Regional Development School of Economics and Management, Far Eastern Federal University (FEFU), Vladivostok, Russian Federation, kolbina.eo@dvfu.ru

**Citation:** Kolbina E.O. (2023) Evaluating the Impact of the Population Policy on Fertility Rates in Russia. *Mir Rossii*, vol. 32, no 3, pp. 75–96 (in Russian). DOI: 10.17323/1811-038X-2023-32-3-75-96

## Abstract

*This article examines the current Russian demographic policy from the perspective of its real intentions rather than its declared ones. A historical analysis of the demographic issue in Russia reveals the ineffectiveness of social support measures in increasing the birth rate. The article suggests that the regulator utilizes a “pronatalist family policy” as a means to redistribute resources to the construction sector through banks as financial operators. Due to institutional instability, the article assumes that no other measures of the “demographic package” besides for home purchases are implemented. These measures are more likely to be social assistance to poor families rather than measures directly aimed at increasing the birth rate. In practice, the population policy is becoming neo-liberal, as the demand for housing is stimulated by maternity capital and the financing of concessional lending programs, resulting in a growing debt burden on the population. Despite these measures, Russian families have not change their family planning, and the overall birth rate in Russia does not exceed then that predicted by demographers.*

**Keywords:** *fertility, demographic policy, maternity capital use strategies, affordable housing, mortgage*

## References

Arkhangelskiy V.N. (2019a) Fertility in Real Generations of Russian Women: Trends and Regional Differences. *Ekonomika. Nalogi. Pravo = Economics, Taxes & Law*, no 12 (2), pp. 59–69 (in Russian). DOI: 10.26794/1999-849X-2019-12-2-59-69

---

This article was prepared as part of the project “Center for Post-Institutional Research (CIPI)”, supported by the FEFU Endowment Fund through donation agreement No. D-156-22, dated 05.19.2022. The funding was provided for projects that won an open competition for research and applied project support at the FEFU School of Economics and Management. The support period runs from 02.07.2022 to 12.31.2024, with income from the trust management of the target capital “Strategic projects of FEFU”. The purpose of this funding is to utilize a donation from BEAC (PAO) for the development of SHEM.

This article was published as part of the HSE University project, “University Partnership”, which aims to support publications by authors affiliated with Russian educational and scientific organizations.

The article was received in November 2022.

- Arkhangelskiy V.N. (2019b) Fertility Dynamics in the North Caucasus: Do Maternity Subsidies Make a Difference? *The Journal of Social Policy Studies*, vol. 17, no 1, pp. 57–74 (in Russian). DOI: 10.17323/727-0634-2019-17-1-57-74
- Arkhangelskiy V.N., Dzhanayeva N.E., Elizarov V.V. (2017) Regional Differences in Fertility in the Far East. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*, no 2 (214), pp. 41–50 (in Russian). DOI: 10.12737/article\_59007fbc134ae3.91876287
- Avdeev A., Blum A., Troitskaya I. (1995) The History of Abortion Statistics and the USSR from 1900 to 1991. *Population: An English Selection*, no 7, pp. 39–66.
- Borozdina E., Zdravomyslova E., Temkina A. (2012) Maternal Capital: Social Policy and Family Strategies. *DemoscopeWeekly*, no 495–496. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0495/analit03.php>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Borozdina E., Zdravomyslova E., Temkina A. (2014) Maternal Capital: Family Strategies. *DemoscopeWeekly*, no 585–586. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0585/analit03.php>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Chernova Zh.V. (2010) “Demographic Reserve”: A Young Family as an Object of State Policy. *Woman in Russian Society*, vol. 2, no 55, pp. 26–38. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/demograficheskiy-rezerv-molodaya-semya-kak-obekt-gosudarstvennoy-politiki/viewer>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Chernova Zh.V., Shpakovskaya L.L. (2021) The Anti-abortion Agenda in the Conservative Discourse in Russia: Ideological Campaigns, Legal Initiatives and Regional Practices. *Demographic Review*, vol. 8, no 2, pp. 27–50 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v8i2.12781
- Demographic Challenges in Russia. Expert-analytical Report* (2017), Moscow: Center for Strategic Research. Available at: <https://www.csr.ru/upload/iblock/704/704bb820549b28a50039d37b02efccd9.pdf>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Elizarov V.V., Arkhangelskiy V.N., Dzhanayeva N.E. (2019) Differentiation of Assessments of Significance of Measures of Assistance to Families with Children. *Living Standards of the Population in the Regions of Russia*, no 4 (214), pp. 85–96 (in Russian). DOI: 10.24411/1999-9836-2019-10084
- Housing Construction: Analytical Note of the Central Bank of the Russian Federation (2021). *Bank of Russia*, vol. 1 (4). Available at: [https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/32185/analytic\\_note\\_20210407\\_ddkp.pdf](https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/32185/analytic_note_20210407_ddkp.pdf), accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Isupov V.A. (2000) *Demographic Catastrophes and Crises in Russia in the First Half of the 20th Century: Historical and Demographic Essays*, Novosibirsk: Siberian Chronograph (in Russian).
- Isupova O. (2020) Population and Family Policy in Different Countries: Conceptual Approaches and Practices. *Demographic Review*, vol. 7, no 3, pp. 51–83 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v7i3.11636
- Klupt M.A. (2014) Paradigms and Oppositions of Modern Demography. *Demographic Review*, vol. 1, no 1, pp. 34–56 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v1i1.1826
- Korotkov D. (2021) Expensive Mothers! *DemoscopeWeekly*, no 917–918. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2021/0917/gazeta08.php#1>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Maleva T.M., Makarentseva A.O., Tretyakova E.A. (2017) Pronatalist Demographic Policy in the Eyes of the Population: Ten Years Later. *Economic Policy*, vol. 12, no 6, pp. 124–147 (in Russian). DOI: 10.18288/1994-5124-2017-6-06
- Ovcharova L., Pishnyak A. (2007) New Support Measures for Families with Children. *DemoscopeWeekly*, no 309–310. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0309/tema06.php>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Ryazantsev S.V. (ed.) (2020) *Demographic Development of Russia: Trends, Forecasts, Measures*, Moscow: LLC “United Edition” (in Russian).
- Ryzhova N. (2023) The Advanced Special Economic Zones: Over-Politicised Anti-Politics Machine. *Russia's North Pacific. Centres and Peripheries* (eds. Beuerle B., Dahlke S., Renner A.), Heidelberg: Heidelberg University Publishing, forthcoming (= Russia and the Asia-Pacific, vol. 1).

- Shadrina A. (2017) *Expensive Children: The Decline in the Birth Rate and the Increase in the "Price" of Motherhood in the 21st Century*, Moscow: New Literary Review (in Russian).
- Slonimchik F., Yurko A. (2015) Assessing the Impact of the Maternity Capital Policy in Russia. *Demographic Review*, vol. 2, no 3, pp. 30–68 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v2i3.1774
- Statistical Bulletin of the Bank of Russia (2021). *Bank of Russia*, no 10 (341). Available at: <https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/39303/Bbs2110r.pdf>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Strategy for the Development of the Construction Industry and Housing and Communal Services of the Russian Federation until 2030 with a Forecast for the Period up to 2035. *Government of Russia*. Available at: <https://www.minstroyrf.gov.ru/upload/iblock/672/V-Strategiya-na-sayt-i-GASU.pdf>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Tikhomirova T.M., Tikhomirov N.P. (2020) Evaluation of the Impact of Maternity Capital in Russian Regions. *Federalism*, no 1, pp. 5–26 (in Russian). DOI: 10.21686/2073-1051-2020-1-5-26
- Vishnevsky A.G. (ed.) (2002) *Population of Russia 2001: Ninth Annual Demographic Report*, Moscow: HSE. Available at: [http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/ns\\_r01/sod\\_r.html](http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/ns_r01/sod_r.html), accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Vishnevsky A.G. (ed.) (2006) *Demographic Modernization of Russia, 1900–2000*, Moscow: New publishing house (in Russian).
- Vishnevsky A.G. (2012) Demographic Breakthrough or Movement in a Circle? *Demoscope Weekly*, no 533–534. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0533/tema04.php>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Vishnevsky A.G. (2019a) Herbert Spencer: The Unrecognized Father of the Theory of Demographic Transition. *Demographic Review*, vol. 6, no 1, pp. 6–31 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v6i1.9110
- Vishnevsky A.G. (2019b) Demographic Transition and the Problem of Demographic Self-Regulation. Answer to A.B. Sinelnikov. *Sociological Journal*, vol. 25, no 4, pp. 93–104 (in Russian). DOI: 10.19181/socjour.2019.25.4.6820
- Vishnevsky A.G., Denisov B.D., Sakevich V.I. (2017) Contraceptive Revolution in Russia. *Demographic Review*, vol. 4, no 1, pp. 6–34 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v4i1.6986
- Yukina I.I. (2019) Discussion on Abortions in the Russian Empire: Private Life and New Identity. *Monitoring of Public Opinion: Economic and Social Changes*, no 2, pp. 243–262 (in Russian). DOI: 10.14515/monitoring.2019.2.11
- Zakharov S.V. (1999) Fertility Trends in Russia and European Newly Independent States: Crisis or Turning Point? *Population Bulletin of the United Nations*, no 40–41, pp. 292–317.
- Zakharov S.V. (2006) Demographic Analysis of the Effect of Family Policy Measures in Russia in the 1980s. *SPERO. Social Policy: Expertise, Recommendations, Reviews*, no 5, pp. 33–69. Available at: <http://www.demoscope.ru/weekly/2007/0309/analit01.php>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Zakharov S.V. (2016a) The Modest Results of the Pronatalist Policy against the Background of Long-term Evolution of Fertility in Russia. Part 1. *Demographic Review*, vol. 3, no 3, pp. 6–38 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v3i3.1745
- Zakharov S.V. (2016b) The Modest Results of the Pronatalist Policy against the Background of Long-term Evolution of Fertility in Russia. Part 1. *Demographic Review*, vol. 3, no 4, pp. 6–26 (in Russian). DOI: 10.17323/demreview.v3i4.3203
- Zakharov S.V. (2019) Fertility Trends in Russia Over the Past Four Decades: An Analysis Based On Period and Cohort Parity Progression Ratios. *Nasselenie Review*, vol. 37, no 1, pp. 209–243. Available at: <https://publications.hse.ru/pubs/share/direct/310635470.pdf>, accessed 31.03.2023 (in Russian).
- Zakharov S.V. (ed.) (2020) *Population of Russia 2018: Twenty-sixth Annual Demographic Report*, Moscow: HSE (in Russian).