



Общественная палата  
Российской Федерации

CIVIC CHAMBER OF THE RUSSIAN FEDERATION

Миусская пл., д. 7, стр.1, Москва, ГСП-3, 125993

Тел.: +7(495)132-59-99, [www.oprf.ru](http://www.oprf.ru), [info@oprf.ru](mailto:info@oprf.ru)

09 ФЕВ 2023

№ 7ОПК-10/271

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

КОМИССИЯ ПО ДЕМОГРАФИИ, ЗАЩИТЕ СЕМЬИ,  
ДЕТЕЙ И ТРАДИЦИОННЫХ СЕМЕЙНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Правительство Российской Федерации

Президент Российской Федерации поручил Правительству Российской Федерации в срок до 10 февраля 2023 г. разработать и представить комплекс дополнительных мер, направленных на повышение рождаемости и поддержку семей, имеющих детей, предусмотрев оценку результативности этих мер, источники и объем дополнительного финансирования (№ Пр-144, п. 2 н) от 26 января 2023 г.).

В последние годы Правительством Российской Федерации приняты масштабные меры поддержки семей с детьми. Введен материнский капитал на первого ребенка, расширена система пособий семьям с детьми. В 2023 году с введением единого пособия на ребенка сформированы условия для предотвращения попадания в бедность на всех этапах жизненного цикла семей с детьми – от беременности мамы до достижения ребенком возраста 17 лет. Инвестиции из федерального бюджета на поддержку семей с детьми увеличились в несколько раз.

В то же время рождаемость продолжает снижаться в абсолютных показателях и в относительных. В 2022 году родилось наименьшее число детей в XXI веке. Суммарный коэффициент рождаемости с 2019 года остается на уровне 1,5 детей на женщину, воспроизводство поколений обеспечивается только на 70 %. Снижение рождаемости связано с низкой численностью поколений, рожденных в 1990-е годы, которые вступили в активный репродуктивный возраст. Но низкие показатели суммарного коэффициента рождаемости при достаточно

высоких показателях желаемого и планируемого числа детей говорят о необходимости совершенствования семейной политики в части снижения преград для рождения детей.

Учитывая чрезвычайную демографическую ситуацию, Комиссия Общественной палаты Российской Федерации по демографии, защите семьи, детей и традиционных семейных ценностей (далее – Комиссия) организовала и провела в 2022 году более 10 мероприятий с целью выработки предложений по поддержке рождаемости и семей с детьми с участием представителей Минтруда России, Минздрава России, Минпросвещения России, исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации, общественных и научных экспертов. Предложения Комиссии в части поддержки рождения третьего и последующих детей и многодетных семей были включены в доклад Государственного Совета Российской Федерации «О задачах субъектов Российской Федерации по поддержке семей с детьми», подготовленный рабочей группой по направлению «Социальная политика» к заседанию Государственного Совета Российской Федерации 25 мая 2022 г., часть их них реализована.

Учитывая социально-демографическую структуру населения и экономическую ситуацию, считаем, что дополнительные меры должны быть направлены на поддержку рождения третьего и последующих детей, многодетных семей, работающих родителей и сокращение абортов по так называемым социальным показаниям.

В настоящее время основные усилия и ресурсы демографической политики России направлены на поддержку рождения первенцев и вторых детей, которые преимущественно появляются у матерей в возрасте от 18 до 29 лет<sup>1</sup>. Прогнозы демографов о сокращении численности этой репродуктивной возрастной когорты полностью реализовались: за последние пять лет количество женщин этого возраста сократилось с 12 до 9 млн<sup>2</sup>, а в ближайшие годы их останется 8 млн при общей численности женщин в основном детородном возрасте (от 18 до 39 лет)

<sup>1</sup> Число родившихся живыми по возрасту матери и очередности рождения. Бюллетень «Естественное движение населения Российской Федерации». Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13269>.

<sup>2</sup> Численность постоянного населения - женщин по возрасту. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33459>.

21 млн человек<sup>3</sup>. Поэтому эффект от мер поддержки рождения первого ребенка в последующие годы больше не сможет обеспечивать необходимый количественный рост рождаемости.

Самому многочисленному поколению россиянок сегодня от 30 до 40 лет<sup>4</sup>, а их репродуктивный потенциал еще очень высок. Это поколение родилось в значительной степени благодаря демографическим мерам СССР, реализованным в 1980-х годах, и позднее обеспечило рекордно большое количество рождений в 2012–2016 годах, когда ежегодно рождалось на полмиллиона детей больше, чем сейчас<sup>5</sup>, а всего, благодаря материнскому капиталу и другим мерам, дополнительно родилось три миллиона детей<sup>6</sup>.

Именно у женщин в возрасте от 30 лет чаще всего рождаются третья и последующие дети<sup>7</sup>. На эту возрастную категорию сейчас приходится более половины всех рождений и три четверти рождений третьих и последующих детей<sup>8</sup>. Таких россиянок сегодня более 13 млн<sup>9</sup>. Почти треть из них, уже воспитывая двоих детей, хотят стать многодетными родителями, но без поддержки государства лишь немногие семьи могут реализовать репродуктивный идеал<sup>10</sup>. Ожидаемый результат в случае поддержки – до ста тысяч дополнительных рождений третьих детей ежегодно как минимум в ближайшие два года.

**Нереализованная потребность в детях у возрастной категории 30–40 лет – самый большой резерв восстановления рождаемости в нашей стране в ближайшие годы. Через 5 лет эта большая когорта выйдет из детородного возраста, а их место займут россиянки, родившиеся на дне глубочайшей демографической ямы 1990-х годов. Количество женщин, способных родить**

<sup>3</sup> Демографический прогноз до 2035 года. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>

<sup>4</sup> Численность постоянного населения - женщин по возрасту. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33459>

<sup>5</sup> Число зарегистрированных родившихся. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33555>

<sup>6</sup> Яковлев Е. Как материнский капитал повлиял на рождаемость. Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2020/02/27/823925-materinskii-kapital> (20%-25% прироста рождаемости в течение 10 лет составило в сумме около 3 млн. детей)

<sup>7</sup> Число родившихся живыми по возрасту матери и очередности рождения. Бюллетень «Естественное движение населения Российской Федерации». Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/11110/document/13269>

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> Численность постоянного населения - женщин по возрасту. ЕМИСС. URL: <https://www.fedstat.ru/indicator/33459>

<sup>10</sup> Распределение по желаемому и ожидаемому числу детей. Выборочное наблюдение репродуктивных планов населения – 2017. Росстат. URL: [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/RPN17/index.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/RPN17/index.html)

ребенка, сократится в полтора раза<sup>11</sup>. Вдобавок желаемое число детей у малочисленных молодых поколений меньше, чем у поколений 1980-х годов рождения (2,0–2,1 в поколениях до 30 лет и 2,2–2,3 от 30 лет), что дополнительно углубит демографическую яму<sup>12</sup>. Это создаст не только экономические, но и социальные риски, в том числе для пенсионной системы. Отсутствие новых мер поддержки семей при рождении третьих и последующих детей приведет к безвозвратным демографическим потерям, которые уже никогда не удастся компенсировать.

Основная целевая группа новых мер демографической политики составляет около 40 % российских семей с детьми. Это семьи с двумя детьми и многодетные семьи (с тремя и более детьми). По последним данным среди всех российских семей с детьми до 18 лет более 30 % семей воспитывают двоих детей и еще более 9 % — троих и более детей<sup>13</sup>. Кроме того, многие семьи с одним ребенком также смогут решиться на рождение второго и третьего ребенка за счет сокращения интервала между рожданиями. С учетом довольно высокого среднего возраста рождения вторых и третьих детей в России, сокращение интервала между рожданиями способствует росту итоговой рождаемости благодаря реализации желанных, но откладываемых рождений.

Таким образом, демографическая ситуация и прогноз ее динамики определяют поддержку семей с тремя и более детьми как приоритет демографической политики. Эти меры более эффективны для роста рождаемости, чем уже существующие меры поддержки первых рождений. Благополучие многодетных семей обладает мощнейшим идеологическим эффектом, который приводит к росту как желаемой, так и фактической рождаемости во всех когортах<sup>14</sup>. При этом скорость реализации предлагаемой политики является критическим фактором ее успешности.

<sup>11</sup> Демографический прогноз до 2035 года. Росстат. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781>

<sup>12</sup> Среднее желаемое и ожидаемое число детей по возрастным группам. Выборочное наблюдение репродуктивных планов населения – 2017. Росстат. URL: [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/RPN17/index.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/RPN17/index.html)

<sup>13</sup> Микроперепись населения 2015. Раздел IX. Домохозяйства и семейные ячейки, учтенные микропереписью. URL: [https://gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/micro-perepis/finish/micro-perepis.html](https://gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/micro-perepis/finish/micro-perepis.html)

<sup>14</sup> Выборочное наблюдение репродуктивных планов населения – 2017. Росстат. URL: [https://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/RPN17/index.html](https://www.gks.ru/free_doc/new_site/RPN17/index.html)

Предложения:

1. Продлить до 2030 года действие Федерального закона от 3 июля 2019 г. № 157-ФЗ «О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» при рождении третьих или последующих детей, расширить направления использования средств на улучшение жилищных условий в соответствии с направлениями материнского семейного капитала. Обеспечить ежегодную индексацию субсидии не ниже уровня инфляции. Рекомендовать органам власти субъектов Российской Федерации, имеющих уровень суммарного коэффициента рождаемости ниже 1,7 детей на женщину, ввести региональную субсидию в размере не менее 550 тысяч рублей в 2023 году с тем, чтобы общая сумма федеральной и региональной субсидий в 2023 году составляла не менее 1 млн рублей (в Приморском крае принят такой краевой закон от 26 января 2023 г. № 284-КЗ «О мере социальной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам)»). Обеспечить софинансирование расходов региональных бюджетов на реализацию данной меры из федерального бюджета. Данную социальную меру можно реализовать как альтернативу выделения многодетным семьям бесплатно в собственность земельных участков для строительства дома или дачи по примеру Ростовской области. Реализация такой меры потребует дополнительно 35 млрд рублей ежегодно, воспользоваться ей сможет примерно 65 тыс. семей, а родится дополнительно 100 тыс. детей в многодетных семьях. Мера также окажет влияние на рождение первых и вторых детей.

2. Расширить направления использования средств материнского капитала для многодетных семей: ежемесячные (ежеквартальные, годовые) выплаты на детей в размере одного прожиточного минимума на ребенка при уровне среднедушевого дохода не ниже двух региональных прожиточных минимумов на человека в месяц. Сейчас получать её можно до тех пор, пока ребёнку не исполнится трёх лет; на приобретение семейного автомобиля

отечественного производства; на коммерческий найм жилья, если семья стоит в очереди на улучшение жилищных условий. Реализация данной меры не потребует дополнительных средств из федерального бюджета.

3. Реализовать льготную программу обучения для детей из многодетных семей в образовательных организациях среднего профессионального или высшего образования. Льготная программа предусматривает финансирование из средств федерального бюджета части стоимости обучения в размере 75 % (но не более 200 тыс. рублей для бакалавриата и специалитета высшего образования и не более 100 тыс. рублей — для среднего профессионального образования). Льготная программа распространяется на весь период обучения в бакалавриате (4 года) и по программам среднего профобразования. Объем дополнительных расходов на программу составит примерно 80-90 млрд рублей ежегодно.

4. Освободить многодетные семьи от налога на единственное имущество — земельный участок размером до 1 га, квартиру, дом, дачу, автомобиль или другие автотранспортные средства личного пользования.

5. Увеличить стандартный налоговый вычет на детей при исчислении НДФЛ до 0,5 прожиточного минимума на первого ребенка, 1 прожиточный минимум на второго и 2 прожиточных минимума на каждого ребенка в многодетных семьях. Данная мера будет стимулировать экономическую активность многодетных родителей, она равнозначна пособию в размере 3,6 тыс. рублей на каждого ребенка<sup>15</sup>.

6. Рассмотреть возможность выплаты единого пособия на каждого ребенка в многодетной семье до достижения возраста 17 лет в размере 0,5 прожиточного минимума без оценки нуждаемости и применения правила нулевого дохода.

7. Освободить от родительской платы за присмотр и уход за третьими и последующими детьми, посещающими дошкольные государственные и

<sup>15</sup> Расчет сделан исходя из установленного уровня прожиточного минимума на ребенка 13 944 руб. (Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов»).

Пособие в размере 2,5 тыс. рублей выплачивается в Сахалинской области на каждого ребенка в многодетной семье до совершеннолетия.

муниципальные образовательные организации. Осуществлять данную меру поддержки на условиях софинансирования из федерального бюджета: 80 % – федеральный бюджет; 20 % – региональный бюджет. Объем дополнительных расходов составит из федерального бюджета – 1 млрд рублей в год, из бюджетов субъектов Российской Федерации – 3,8 млрд рублей в год.

8. Признать многодетные семьи приоритетной категорией оказания социальной поддержки через технологию социального контракта. Использовать данную технологию для создания семейных дошкольных групп, в которых многодетная мама для своих и других детей может реализовывать программу дошкольного образования как воспитатель дошкольной образовательной организации или осуществлять присмотр и уход при отсутствии педагогического образования.

9. Снизить пенсионный возраст для многодетных отцов на один год на каждого ребенка, но не более 5 лет.

10. Для снижения численности абортов увеличить ежемесячное пособие в размере прожиточного минимума для первобеременных женщин и женщин, беременных третьим и последующими детьми, которые встали на учет в ранние сроки беременности, без учета нуждаемости.

11. Внести изменения в Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31 ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» дополнительно об отсрочке от призыва на военную службу по мобилизации гражданам, имеющим на иждивении трех и более детей в возрасте до 16 лет.

Комплекс мер поддержки семей при рождении третьего и последующих детей предлагается реализовать среди граждан Российской Федерации, которые состоят в законном браке и имеют российское гражданство не менее 20 лет совокупно на обоих родителей, или не менее 10 лет для матери ребенка.

Расчеты показывают, что реализация данного комплекса мер в 2023–2025 гг. стимулирует рождение дополнительно 460 тыс. третьих и последующих детей, а всего – 1,6 млн третьих и последующих детей. Таким образом, прирост количества всех рождений в России составит около 11 % за год, что сопоставимо

с эффектом от введения программы материнского капитала в 2007 году (тогда прирост количества рождений составил 9 % к 2006 году).

При этом общий объем возникающих государственных обязательств составит не более 250–300 млрд руб. в год.

**В первые годы стоимость предложенных мер не будет высокой, так как многодетных семей немного. Сообразно успешной реализации дополнительного комплекса мер стоимость возрастёт, но это будет означать, что демографический кризис в России преодолен.** Конечная цель — сделать крепкую и благополучную многодетную семью национальной идеей и предпочтаемой социальной нормой, что позволит одновременно обеспечить демографическую устойчивость и национальную безопасность страны.

С уважением,  
председатель Комиссии

С.И. Рыбальченко