

Министерство образования и науки Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет
Институт «Юридический»
Кафедра «Трудовое право, социальное право и правоведение»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой ТСПиП
к.ю.н., доцент
_____ Г.Х. Шафикова
_____ 2017г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ В СИСТЕМЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ:
СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

ЮУрГУ – 40.04.01.–2017.– 013 –1401 –040 – Юм –243

Руководитель выпускной
квалификационной работы,
доцент кафедры
_____ Филиппова Э.М.
_____ 2017 г.

Автор выпускной работы
студентка группы Юм-243
_____ Шафикова А.Б.
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
доцент кафедры
_____ Э.М. Филиппова
_____ 2017 г

Челябинск 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА 1 СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ КАК НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ.....	7
1.1 Государственная политика в отношении семей с детьми.....	7
1.2 Семья с детьми – субъекты социальной поддержки в Российской Федерации: историко-правовой анализ.....	16
1.3 Виды и формы, меры социальной поддержки семей с детьми.....	26
ГЛАВА 2 МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ В СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РОССИИ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ...52	
2.1 Материнский капитал понятие и его значение, правовое регулирование.52	
2.2 Региональный материнский капитал: сравнительный анализ.....	64
2.3 Злоупотребление правом на материнский капитал.....	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	87
ПРИЛОЖЕНИЕ	94

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В 2014 году разработана Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года¹, которая определяет систему взглядов, исходных положений, принципов, приоритетных направлений, основных понятий и мер в сфере регулирования отношений государства и семьи.

Согласно принятой Концепции приоритеты государственной семейной политики на современном этапе – утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

Программно-целевой подход в организации и осуществлении социальной поддержки молодых семей позволяет государству оптимизировать свои задачи в этом направлении, наиболее рационально использовать имеющиеся ресурсы таким образом, чтобы по возможности учесть все важнейшие потребности молодых семей, проблемы, связанные с их удовлетворением, и решать эти проблемы комплексно.

Историко-правовой аспект исследования показывает, что именно в XVIII в. возникают первые отношения социально-обеспечительного характера в денежной форме, которые явились прообразом материальных правоотношений по социальному обеспечению граждан пособиями на детей.

К базовым конституционным законам, закрепляющим права семьи в Российской Федерации, относятся Семейный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим

¹ Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618 –р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ.– 2014. –N 35.– Ст. 4811.

детей», Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», Трудовой кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

Международный уровень включает в себя документы международных организаций (ООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ), а также межгосударственные соглашения и программы по охране материнства и детства.

По случаю рождения ребенка федеральным законодательством в сфере социальной поддержки семей с детьми предусмотрено несколько видов государственных социальных выплат.

Исследования показывают, в кодифицированных правовых актах субъектов Российской Федерации социальная поддержка определяется достаточно широко и ее содержание составляют социальные услуги, денежные компенсации, льготы и иные меры социальной поддержки.

Анализ регионального законодательства позволяет классифицировать меры социальной поддержки, предоставляемые семьям, имеющим детей, в зависимости от периодичности их предоставления на единовременные и ежемесячные, которые в работе подробно рассмотрены.

Региональный уровень опирается на общефедеральную правовую базу, но уточняет условия и цели выполнения законов и указов Президента Российской Федерации. В соответствии со ст.16 федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹ (далее - Закон № 81-ФЗ), размер, порядок назначения, индексации и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

¹ Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81 –ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995.– № 21.– Ст. 1929.

Материнский (семейный) капитал – это средства федерального бюджета, предоставляемые в бюджет Пенсионного фонда нашей страны на осуществление дополнительных мероприятий государственной поддержки, закрепленных вышеуказанным законодательным актом.

Цель выпускной квалификационной работы – рассмотреть законодательство Российской Федерации и региональное законодательство, направленное на регулирование прежде всего предоставления материнского капитала в системе социального обеспечения его историческое развитие и современное состояние, перспективы, а также вопросы социальной защиты семей с детьми в различных субъектах РФ.

В соответствии с указанной целью решаются следующие задачи:

- рассмотреть понятие и структуру социального обеспечения семей с детьми, определить его место в системе социального обеспечения;
- рассмотреть цели и задачи государственной политики по поддержке семей с детьми в России;
- рассмотреть становление и развитие социальной поддержки семей с детьми в Российской Федерации;
- рассмотреть виды государственных пособий гражданам, имеющим детей;
- рассмотреть права на материнский капитал, проблемы, судебную практику и имеющиеся злоупотребления в данной сфере;
- сформулировать теоретические и практические выводы и предложения по совершенствованию законодательства о социальном обслуживании семей с детьми.

Объектом исследования общественные отношения, в сфере предоставления материальных услуг, в том числе материнского капитала, урегулированные правовыми нормами РФ и субъектов РФ.

Предмет исследования – совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих материнский (семейный) капитал как дополнительную меру

государственной поддержки семьям, имеющим детей и практика их применения.

Теоретическая и методологическая основа исследования. Работа базируется на теории и методологии, изложенных в трудах отечественных ученых по проблемам реализации государственной политики по социальному обеспечению семей с детьми. Теоретическую базу настоящей выпускной квалификационной работы составили труды Л.В. Сотниковой, Н.Л. Смирновой, Р.И. Ивановой, М.В. Филипповой, Г.Д. Долженковой, К.С. Батыгина, Е.Е. Мачульской, Л.М. Пчелинцевой, Ю.Б. Корсаненковой и др.

Обоснование теоретических положений и аргументация выводов осуществлялась автором на основе применения таких методов научного познания как системный и логический, также методов сравнительного анализа, синтеза и наблюдения. Нормативной основой явились положения действующего российского законодательства.

Выводы и рекомендации выпускной квалификационной работы могут быть использованы в законотворческой работе, в правоприменительной практике органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Отдельные положения могут быть полезны работникам органов социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания семьи и детей.

Структура выпускной квалификационной работы: работа состоит из введения, 2-х глав и шести параграфов, заключения, библиографического списка.

ГЛАВА 1 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ КАК НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

1.1 Государственная политика в отношении семей с детьми

12 декабря 1993 года на всенародном голосовании была принята Конституция Российской Федерации, в ст. 7 которой определено, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Также среди норм Конституции РФ¹, следует назвать норму ч. 2 ст. 7, в которой в качестве одной из основ конституционного строя закреплено, что в России обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, и норму ч. 1 ст. 38, согласно которой материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

Согласно правовой позиции Конституционного суда РФ, изложенной в определении от 2 октября 2003 г. № 382-О, признавая необходимость государственной поддержки материнства и детства, Конституция РФ тем самым предполагает создание для соответствующей категории граждан условий, обеспечивающих их достойную жизнь и выполнение ими социальных функций, связанных, в частности, с материнством и детством.² Вместе с тем закрепление в Конституции РФ обязанности государства по защите материнства и детства, семьи не подразумевает право этих граждан на получение определенных денежных сумм. Вопрос о конкретных размерах пособий и других выплат, вытекающих из конституционного права на социальное обеспечение, решается, как следует из ст. 39 (ч. 2), 71 (п. «в»),

¹ Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета – № 237 – от 25.12.1993

² Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 382-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статей 8, 15 и 17 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 1.

«е»), 72 (пункты «б», «ж» ч. 1) и 76 (ч. 1 и 2), законодателем. Исполнительная же власть в лице Правительства РФ обеспечивает проведение в России единой государственной политики в области социально-экономического обеспечения (п. «в» ч. 1 ст. 114 Конституции РФ).

В 2014 году разработана Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года¹, которая определяет систему взглядов, исходных положений, принципов, приоритетных направлений, основных понятий и мер в сфере регулирования отношений государства и семьи.

Согласно принятой Концепции приоритеты государственной семейной политики на современном этапе – утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

Целями государственной семейной политики в соответствии с Концепцией являются поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для выполнения семьей ее функций, повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе ее общественного развития, а также является благополучие семьи, укрепление и развитие семейного образа жизни. При этом намеренно используется понятие «благополучие», которое в отличие от понятия «благосостояние» выражает не только «материальную обеспеченность», «имущественное благополучие», но и «счастливую жизнь».

¹ Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618 –р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ.– 2014. –N 35.– Ст. 4811.

Объектом государственной семейной политики является семья. Сегодня преобладающим типом российской семьи является простая семья, состоящая из супругов с детьми или без них.

Субъектами государственной семейной политики выступают органы законодательной и исполнительной власти всех уровней, работодатели, общественные объединения, политические партии, профессиональные союзы, религиозные конфессии, благотворительные фонды, зарубежные организации, юридические и физические лица.

Приоритетность мер государственной семейной политики определяется на основе оценки остроты и значимости проблем семьи, степени их влияния на реализацию основных функций семьи, учитывая при этом ограниченность финансовых и ресурсных возможностей государства.

Государственная семейная политика исходит из положений о том, что семья является непреходящей ценностью для жизни и развития человека; семья играет важную роль в жизни общества, воспитании новых поколений, обеспечении общественной стабильности и прогресса; необходимо учитывать интересы семьи и детей, а также принимать специальные меры их социальной поддержки в период социально-экономической трансформации общества; следует учитывать потребности в определении идеологии, основной цели и первоочередных мерах государственной семейной политики в современных условиях.

Государственная семейная политика является составной частью социальной политики Российской Федерации и представляет собой целостную систему принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного, пропагандистского и кадрового характера, направленных на улучшение условий и повышение качества жизни семьи.¹

Таким образом, можно сказать, государственная семейная политика, являясь важным направлением современной социальной политики,

¹ Алексеев, С.С. Государство и право. – М.: Юрид. лит, 2003. – С. 176.

представляет собой комплекс целенаправленных мер, реализуемых федеральными, региональными, муниципальными органами управления в отношении института семьи. Государственная политика не сводится лишь к материальной помощи семье в виде пособий, компенсаций и льгот, а представляет собой комплекс мер политического, правового, медико-социального, информационно-просветительского и организационно-управленческого характера.

Общественная необходимость государственной семейной политики обусловлена рядом факторов. Она является важнейшим социальным инструментом, стабилизирующим общество, снижающим социальную напряженность, способствующим гражданскому согласию.

Государственная, муниципальная и общественная поддержка семьи в рамках реализации региональной семейной политики должна основываться на следующих принципах.

1. Суверенность семьи. Соблюдение органами государственной и муниципальной власти суверенитета семьи, исключение из их деятельности какого-либо манипулирования семьей, вмешательства во внутренний мир семьи (за исключением случаев асоциального поведения семьи, административно или уголовно наказуемого поведения ее членов). Направление государственной поддержки семьи на содействие семейному функционированию, а не на подмену семьи в выполнении ее функций.

2. Равенство и доступность. Недопустимость любых форм дискриминации семей, независимо от их национальных, культурных, региональных различий, в ходе осуществления семейной политики. Доступность помощи всем нуждающимся в ней семьям.

3. Социальное партнерство. Утверждение субъект – субъектных отношений семьи и общества, равноправного партнерства и ответственного участия семьи в формировании и осуществлении семейной политики,

регламентация взаимоотношений семьи и государства на уровне общественного договора, формулирующего взаимные права и обязанности.¹

4. Полисубъектность и единство целей. Отказ от монополии государственных органов власти и управления в проведении семейной политики при соблюдении единства целей федеральной и региональной семейной политики. общности усилий всех субъектов семейной политики.

5. Комплексность. Охват всех сторон жизнедеятельности и всех функций семьи, всех ее членов, обеспечение первичности решения проблем семьи как целого по отношению к решению проблем отдельных членов семьи.

6. Преимущество и приоритетность долгосрочных мер. Реализация долгосрочных программ, нацеленных на стимулирование потенциала семьи при сохранении и совершенствовании достигнутых социальных гарантий поддержки семьи.

7. Профилактическая направленность. Ориентация семейной политики на предупреждение негативных явлений, осуществляемая на основе анализа и прогноза развития ситуации.

8. Добровольность. Принятие семьей помощи со стороны государственных и иных органов, являющихся субъектами семейной политики, только на добровольных началах.

9. Обратная связь. Наличие и развитие прямой и обратной связи между семьей и органами государственной власти и управления.

10. Дифференцированный и адресный подход. Дифференциация помощи различным группам семей в соответствии с реальным положением каждой конкретной семьи.

11. Всесторонняя обоснованность. Правовое, экономическое, научное обоснование содержания семейной политики.²

¹ Дармодехин, С.В. Государственная семейная политика: проблемы научной разработки. // Семья в России. – 2006. – № 2. – С. 9-11.

² Дармодехин, С.В. Указ. соч. – С. 13.

12. самостоятельность и автономность семьи в принятии решений в отношении своего развития. Этот принцип заключен в том, что каждая семья имеет право на самостоятельное принятие решений относительно своей семьи и никто не имеет права влиять на принятие определенного решения;

13. равенство семей и всех членов семьи независимо от социального положения, национальности, места жительства. Данный принцип является следствием принципа равенства перед законом;

14. приоритет каждого ребенка вне зависимости от того в какой семье он родился. Этот принцип заключается в том, что все дети обладают равными правами;

15. равенство мужчины и женщины в достижении справедливого распределения семейных обязанностей и возможностях самореализации в трудовой сфере. Этот принцип заключен в том, что государство на уровне законодательства не возлагает определенные обязанности семейного характера лишь на мужчину или лишь на женщину;

16. единство семейной политики на федеральном и региональном уровнях;

17. стабильность и преемственность мер политики государства¹.

Социально-демографическая политика государства должна быть ориентирована в первую очередь именно на молодые семьи. Необходимо отметить, что готовность к рождению второго, а тем более третьего ребенка в семье зависит от того, насколько велики были те трудности, с которыми молодая семья столкнулась после рождения первенца. Кроме того, защита наиболее уязвимых семей через систему пособий и социального обслуживания, но это одна из функций социальной политики, имеющая вспомогательный характер.

¹Лодкина, Т.С. Диагностика в работе семейного социального педагога / Социальная педагогика // Деловой журнал для социальных работников и педагогов. – 2013. – № 2. – С. 31.

Стратегическое направление – создание условий для повышения внутренних ресурсов семьи по самообеспечению, поддержанию здоровья и личностного развития своих членов, уходу за нетрудоспособными, их реабилитации и адаптации в обществе, противостояние асоциальному поведению, алкоголизации членов семьи.

Особое значение имеет формирование новых методологических основ семейной политики, направленных на поддержку и укрепление, восстановление и развитие внутреннего потенциала семьи, обеспечение ее нормального функционирования в обществе, выполнение широкого спектра значимых функций, адекватную адаптацию к изменяющимся социально-экономическим условиям.

Принципиально новым в разработке семейной политики является ее ориентация на оказание прямых социальных услуг, прежде всего через разнообразные социальные службы (медико-социальные, психологические, педагогические, социально-правовые), что предполагает наличие подготовленных профессиональных социальных работников, владеющих современными технологиями работы с семьей.¹

Эти и другие положения составляют сегодня основу формирующейся семейной политики.

По мнению Т.С. Зубковой семья - это одна из систем социального функционирования человека, важнейший социальный институт общества, который меняется под влиянием социально-экономических процессов². Также семью можно понимать, как социальную группу, внутри которой существует определенная связь. Это может быть кровное родство, брак или усыновление. Все ее члены имеют общий бюджет, быт, присутствует и ответственность друг за друга. Существуют и социальные отношения между

¹Рабжаева, М.В. Историко-социальный анализ семейной политики в России XX века // СОЦИС. – 2004. – № 6. – С. 89-97.

²Зубкова, Т.С. Организация и содержание работы по социальной защите женщин, детей и семей – М.: Академия, 2013. – С. 62.

ними, которые ведут за собой биологические связи, нормы права, ответственность и др.

Но, к сожалению, в наше время, согласно статистике, число разводов неуклонно растет, а Россия в таком списке с недавних пор занимает ведущее место. Ранее ее всегда обгоняли США. Хотя, конечно, создается много новых союзов. Каждый год в нашей стране регистрируется огромное количество браков, рождаются дети. Таким образом, особый интерес представляет собой реализация мер социальной защиты семей, имеющих детей в РФ.

Активная работа со стороны государства во много способствует сохранению гарантий обеспечения жизнедеятельности детей, развитию различных форм материальной поддержки семей с детьми.

Целью государственной политики в отношении социальной защиты семьи и детства являются:

- разработка предложений и реализация основных направлений государственной семейной политики по решению вопросов социальной защиты детей, женщин и семьи;
- повышение уровня жизни семей с детьми;
- совершенствование законодательства по обеспечению прав и интересов семьи, женщин и детей¹.

Основной задачей государства является создание благоприятных для рождения желанных и здоровых детей социально-экономических условий, которые включают в себя:

- систему мер и законодательных актов по поддержке молодой семьи, особенно при рождении ребенка;
- охрану здоровья беременной женщины, как в медицинском, так и в социальном плане, а также создание условий для безопасного материнства;

¹Пшеничных, Л.А. Опыт работы территориальных органов социальной защиты семьи и детства: Учебное пособие / Сост. Л.А. Пшеничных. – Белгород: ООО «ГиК», 2012. – С. 27.

- создание условий, позволяющих гражданам реализовывать свои репродуктивные права: организацию медицинских служб, таких как центры планирования семьи и репродукции, молодежные центры, генетические консультации, клиники лечения бесплодия и др.;

- обеспечение населения доступной и достоверной информацией в области охраны репродуктивного здоровья и планирования семьи, а также доступ к современным средствам контрацепции.

Программно-целевой подход в организации и осуществлении социальной поддержки молодых семей позволяет государству оптимизировать свои задачи в этом направлении, наиболее рационально использовать имеющиеся ресурсы таким образом, чтобы по возможности учесть все важнейшие потребности молодых семей, проблемы, связанные с их удовлетворением, и решать эти проблемы комплексно.

Изложенное выше дает возможность прийти к заключению о том, что в современной России семейная политика является целостной системой принципов, которые направлены на улучшение условий и рост качества жизни семьи.

В настоящее время семейная политика Российской Федерации носит лишь краткосрочный характер социальной защиты в условиях массовой бедности многих российских семей. Она включает социальную помощь и социальное обслуживание семей.

При этом социальная защита представляет собой:

- прямое натуральное (бесплатное детское питание, лекарство, одежда, питание беременных женщинам, специальные технические и транспортные средства для реабилитации инвалидов) обеспечение;

- финансовое (денежные выплаты на детей - пособия, пенсии, медицинские льготы) обеспечение;

- социальную поддержку (формы помощи, стимулирующие активность семьи - кредиты, страхование, временные льготы и т. д.

1.2 Семья с детьми – субъекты социальной поддержки в Российской Федерации: историко-правовой анализ

Исследование истории развития законодательства о социальном обеспечении граждан, имеющих детей, досоветского периода показало, что на протяжении XVII - XIX вв. в России на фоне достаточно развитой системы общественного и частного призрения детей, которая представляла собой не что иное, как систему социального обслуживания, предоставление государственных пособий на детей было развито крайне слабо.¹

Сосредоточение дела призрения в государственных учреждениях началось после воцарения династии Романовых. В 1613 г. учреждается Аптекарский приказ, а с 1670 г. при царе Алексее Михайловиче (1545 - 1667) - Приказ строения богаделен. В период совместного правления Петра I и Ивана V мероприятия по искоренению нищенства и призрения вновь приобретают актуальность. В феврале 1682 г. был принят «Приговор» (решение церковного Собора в Москве о признании больных и нищих). Указы Петра I и Екатерины II о создании различных социальных учреждений, изданные в XVIII в., сделали возможным переход общественного призрения в определенную систему. Законодательным актом от 7 ноября 1775 г., получившим название «Учреждения для управления губерний Всероссийской Империи», была заложена государственная система общественного призрения.

Таким образом, можно сказать, что в XVIII в. возникают первые отношения социально-обеспечительного характера в денежной форме, которые явились прообразом материальных правоотношений по социальному обеспечению граждан пособиями на детей.²

¹ Фирсов, М.В. История социальной работы в России. – М.: ВЛАДОС, 2001. – С. 229.

² История возникновения службы социальной защиты в России // [Электронный ресурс] [http:// minsoc74.ru/](http://minsoc74.ru/)

Первое упоминание о государственных пособиях и пенсиях встречается в петровских указах. В 1720 г. Петр I утвердил положение, по которому вдовам убитых и умерших воинов устанавливалось пособие в размере 1/8 части годового жалованья мужа, а детям - в размере 1/12 части; вдовам до 40 лет назначалось единовременное годовое жалованье, а от 40 лет и старше - до их кончины или замужества; мальчикам - до 10 лет, девочкам - до 15 лет. При Екатерине II петровские нормы пенсионного обеспечения вдов сохранены; выдача пособий мальчикам продлевалась до 12 лет, девушкам - до 20 лет. Царским указом 1799 г. право вдов на пенсии не ограничивалось возрастом.

В эпоху Александра I попечение о вдовах и сиротах военнослужащих, умерших от ран, взял на себя Комитет по призрению раненых, который назначал пенсии из инвалидного капитала и выделял единовременные денежные пособия.¹

На протяжении второй половины XVIII - XIX вв. государственная помощь детям заключалась, главным образом, в функционировании разветвленной системы общественного и частного призрения. Ее отличительными особенностями являлись, с одной стороны, сословность, с другой - появление идеи государственной помощи малолетним без различия их происхождения. Основной частью данной системы были заведения для призрения сирот и незаконнорожденных как специальные, созданные именно для этих категорий, так и «обычные», в которых они составляли лишь какую-то часть контингента. Их успешное функционирование напрямую зависело от внимания и контроля верховной власти, которые были особенно пристальными в эпоху Екатерины II.

После эпохи Екатерины II, на протяжении XIX - начала XX вв., знаменитой вехой в развитии общественного детского призрения стали различные благотворительные общества, союзы и частные благотворительные учреждения, которые внесли заметный вклад в создание

¹ Азизбаева, Р.Е. Призрение сирот и незаконнорожденных в России XIII века: дис. ... канд. ист. наук. - М.: РГБ, 2004. - С.50.

российской системы социального обслуживания детей в виде учебно-воспитательных учреждений, училищ, школ, приютов.

В 1912 г. был принят Закон «Об обеспечении рабочих на случай болезни», которым было введено страхование работниц по беременности и родам. Выплата пособия по беременности и родам женщинам предоставлялась, если они были членами больничных касс и состояли в них не менее трех месяцев, предшествующих дню родов. Размер пособия по случаю родов устанавливался в пределах от половины до полного заработка.¹

Положением о социальном обеспечении трудящихся от 31 октября 1918г. вводится социальное обеспечение за счет страховых взносов «всех трудящихся, источниками существования которых является только собственный труд, без эксплуатации чужого», уточняются условия и размеры пособия по беременности и родам и пособия кормящим матерям, утверждается единовременное пособие на предметы ухода для новорожденных.

В 1918 г. вводятся продовольственные пайки на всех детей до пятилетнего возраста, находящихся в семьях трудящихся. Позже устанавливается бесплатное продовольственное снабжение для всех детей в возрасте до 14 лет.² Одновременно принимаются меры к пресечению труда малолетних. При установлении подобных фактов дети подлежали немедленному увольнению с работы. Им также назначалось ежемесячное пособие из средств государства, размер которого зависел от материальных условий жизни подростка.

Декретом от 15 ноября 1921 г. «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом»,³ основные положения которого были воспроизведены в Кодексе законов о труде 1922 г. В нем предусмотрена

¹ Корсаненкова, Ю.Б. Российская система социальных пособий на детей: дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – С.86.

² Декрет СНК от 17 мая 1919 г. «О бесплатном детском питании» // Сборник Указов РСФСР. – 1919. – № 20. – Ст. 238. (утратил силу).

³ Декрет от 15 ноября 1921 г. «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» // Сборник Указов РСФСР. – 1921. – № 76. – Ст. 627. (утратил силу).

система специальных норм не только о труде женщин, но и об обеспечении пособиями (по беременности и родам, единовременным пособием на предметы ухода за новорожденным, пособием на кормление ребенка), о предоставлении отпуска по беременности и родам (его продолжительность различалась в зависимости от характера труда женщин: занятым физическим трудом – 56 дней до и 56 дней после родов; занятым конторским или умственным трудом - 42 дня до и 42 дня после родов).¹

Государство также способствовало организации детских садов, яслей для женщин, занятых на производстве на промышленных предприятиях. В Постановлении СНК РСФСР от 29 июня 1927 г. «Об усилении обслуживания яслями работниц промышленных предприятий» предусматривается участие предприятий в расходах по содержанию яслей, обслуживающих исключительно работниц данного предприятия в размере одной четвертой процентов от фонда заработной платы данного предприятия.²

Постановлением Союзного совета социального страхования при НКТ СССР от 17 апреля 1932 г. были утверждены Правила о пособиях на рождение ребенка, Эта социальная выплата состояла из единовременного пособия для приобретения предметов ухода за ребенком (32 руб.) и пособия на кормление (45 руб., при рождении двойни или тройни - на каждого в отдельности). Пособие выдавалось при условии, что месячный заработок родителя, обратившегося за пособием, не превышает 300 руб.³

Конституция 1936 г. закрепила действующую систему охраны материнства и детства и наметила пути ее дальнейшего развития (ст. 122). В связи с тенденцией снижения рождаемости в стране Постановлением ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. «О запрещении аборт, увеличении

¹ Кодекс законов о труде 1922 г. // Сборник Указов РСФСР. – 1922. – № 70. – Ст. 903. (утратил силу).

² Постановление СНК РСФСР от 29 июня 1927 г. «Об усилении обслуживания яслями работниц промышленных предприятий» // Сборник Указов РСФСР. – 1927. – № 14. – Ст. 181. (утратил силу).

³ Постановление Союзного совета социального страхования при НКТ СССР от 17 апреля 1932 г. «Правила о пособиях на рождение ребенка // Известия НКТ СССР. – 1931. – № 265. (утратил силу).

материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многосемейным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах»¹ было закреплено право семей на получение помощи в случае многодетности, одинокости матерей, что свидетельствует о ярко выраженном демографическом характере этого документа.

Таким образом, за период с 1921 по 1936 г.г. в СССР сложилась совокупность нормативных правовых актов, регулирующих отношения по обеспечению следующими видами социальных пособий граждан, имеющих детей: 1) страховые пособия рабочим и служащим по беременности и родам и при рождении ребенка; 2) государственные единовременные пособия при рождении ребенка многодетным матерям и ежемесячные пособия семьям красноармейцев и инвалидов; 3) пособия крестьянским семьям погибших красноармейцев, сиротам, семьям больных и престарелых.²

Для того времени характерно создание так называемых инициативных детских домов, главным источником средств для которых стали сборы среди населения и помощь предприятий. В целях поощрения деторождения и усиления охраны материнства и детства были установлены государственное пособие многодетным матерям, а также государственное пособие одиноким матерям.

Событием в развитии законодательства о социальном обеспечении стало принятие Закона СССР от 14 июля 1956 г. «О государственных пенсиях», который упорядочил пенсионное обеспечение граждан, дал определение нетрудоспособных членов семьи, имеющих право на пенсию по

¹Постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. «О запрещении аборт, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многосемейным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах» // Собрание законодательства СССР. – 1936. – № 34. – Ст. 309. (утратил силу).

² Корсаненкова, Ю.Б. Российская система социальных пособий на детей: дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – С. 90.

случаю потери кормильца. В их число вошли дети, братья, сестры и внуки, не достигшие 16 лет (учащиеся – 18 лет). С 1964 г. интенсивно развивается законодательство, которым вводятся новые виды пособий: пособия на детей солдат, матросов, сержантов и старшин срочной службы на период прохождения военнослужащим срока действительной военной службы, пособия на детей семьям, в которых средний совокупный доход на члена семьи не превышал 50 руб. в месяц, пособие на детей, находящихся под опекой или попечительством, и целый ряд других. В период реформы розничных цен были введены специальные компенсации на детей в возрасте до 16 лет, систематически индексировались размеры социальных пособий семьям с детьми.¹

С принятием Конституции СССР 1977 г. (отразившей итог развития советского законодательства о материнстве) завершился период становления сложившейся на тот момент системы пособий семьям с детьми. Она включала как страховые пособия (по беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за больным ребенком), так и иные виды пособий, выплачиваемых из государственного бюджета (единовременные и ежемесячные пособия многодетным и одиноким матерям, ежемесячные пособия на детей в малоимущих семьях, ежемесячные пособия на детей военнослужащих срочной службы и на детей-инвалидов).

В начале 80-х гг. и до начала социально-экономических преобразований начинается новый этап - совершенствование законодательства о пособиях гражданам с детьми. Были приняты Постановление ЦК КПСС от 22 января 1981 г. «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей»;² Постановление Совета Министров и ВЦСПС от 23 февраля 1984 г. «О пособиях по

¹ Сотникова, Л.В. Социальное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации (правовые вопросы): дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – С. 57.

² Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 22 января 1981 г. № 235 О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей // СП СССР. – 1981. – № 13. – Ст. 75.

государственному социальному страхованию». В его развитие было принято Положение о порядке обеспечении пособия по государственному социальному страхованию, утвержденное Президиумом ВЦСПС 12 ноября 1984 г. Это был первый нормативный правовой акт, в котором были систематизированы основные виды, порядок и условия назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию, ставший базой для дальнейшего совершенствования законодательства о пособиях на протяжении почти двадцатилетнего периоде своего существования.¹

Таким образом, можно зародившись в конце XIX в, законодательство о пособиях гражданам, имеющим детей, на протяжении советского периода своего существования и развития прошло два основных этапа, связанных со становлением (до принятия Конституции СССР 1977 г.) и развитием системы государственных пособий на детей (1977- 1987 гг.). Итогом его развития явилась сформировавшаяся к середине 80-х гг. развитая система социальных пособий гражданам, имеющим детей.

С начала последнего десятилетия XX века Россия вступила в процессы социально-экономической и политической трансформации, коренным образом изменившие институты власти и социально-экономическую политику, обусловившие необходимость модернизации системы государственной поддержки семей с детьми.

Первым нормативным документом, регламентирующим деятельность Российской Федерации в области государственной политики в отношении семьи и детей после подписания Президентом РФ Конвенции ООН «О правах ребенка»² и «Декларации прав ребенка», стал Указ Президента Российской Федерации от 1 июня 1992 года «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации по обеспечению выживания, защиты и

¹ Корсаненкова, Ю.Б. Российская система социальных пособий на детей: дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – С. 95.

² Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) (вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Вып. XLVI.

развития детей в 90-е годы». Благодаря Указу обеспечение прав детей стало основой формирования новой социальной и семейной политики.

Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 1995 года № 942 утверждены «Основные направления государственной социальной политики по улучшению положения детей в Российской Федерации до 2000 года» (Национальный план действий в интересах детей). Главной целью Национального плана действий в интересах детей было преодоление негативных тенденций, стабилизация положения детей и создание реальных предпосылок дальнейшей положительной динамики.

Часть предусмотренных Национальным планом норм оказалась нереализованной, либо была реализована не полностью. В определяющей степени это связано с тяжелым социально-экономическим положением России и с отсутствием реальных источников финансирования, а также неадекватностью целей и практических мер государственной семейной политики, недооценкой со стороны государства значения государственной семейной политики как социальной опоры реформирования страны за счет обеспечения поддержки семей.

К базовым конституционным законам, закрепляющим права семьи в Российской Федерации, относятся Семейный кодекс Российской Федерации,¹ Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»,² Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»,³ Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»,⁴ Трудовой кодекс

¹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Российская газета. – 1996 г. – № 17.

² Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (в ред. от 02.07.2013 г.) // Российская газета – N 99 – 24.05.1995

³ Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2013 – N 52 (часть I) – Ст. 7007.

⁴ Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998 г. – № 31. – Ст. 3802.

Российской Федерации,¹ Федеральный закон «О страховых пенсиях в Российской Федерации»².

Семья, основанная на браке, имеет юридически в России правовой статус, который определяется законом. Государство контролирует деятельность семьи, защищает ее собственность и наказывает при нарушении законов семьи.

При этом также существует правовая база социальной защиты семьи и детства, которая строится на трех уровнях: международном, общефедеральном, региональном.

Международный уровень включает в себя документы международных организаций (ООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ), а также межгосударственные соглашения и программы по охране материнства и детства.

Всеобщая декларация прав человека 1948 года провозглашает, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства (пункт 3 статьи 16).

В статье 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года закреплено следующее: «...семье, являющейся естественной и основной ячейкой общества, должны предоставляться самая широкая охрана и помощь, в особенности при ее образовании и пока на ее ответственности лежит забота о несамостоятельных детях и их воспитании».

Общефедеральный уровень опирается на Конституцию Российской Федерации (1993), Семейный Кодекс (1995) и законодательство о семье.

В соответствии с Конституцией РФ в стране обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются пособия и иные гарантии социальной защиты (ч. 2 ст. 7),

¹Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002 г. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.

²Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ О страховых пенсиях в Российской Федерации» //Собрание законодательства РФ –30.12.2013 – N 52 (часть I) –Ст. 6965.

каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, определенных законом (ч. 1 ст. 39), материнство и детство, семья находятся под защитой государства (ч. 1 ст. 38).

Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. (СК РФ), который занимает основное место в федеральном регулировании обеспечения защиты семьи, материнства, отцовства и детства, является федеральным законом, но конкретных норм о выплате детских пособий не содержит.

Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации (УИК РФ) в пределах сферы своего регулирования также содержит нормы, посвященные государственному социальному страхованию. Согласно п. 1 ст. 98 УИК РФ осужденные к лишению свободы, привлеченные к труду, подлежат обязательному государственному социальному страхованию, а осужденные женщины также обеспечиваются пособиями по беременности и родам в порядке, установленном Правительством РФ. Пособия по беременности и родам выплачиваются осужденным женщинам независимо от исполнения ими трудовых обязанностей.

Трудовой кодекс Российской Федерации (ТК РФ) содержит гарантии, в том числе связанные с выплатой государственных пособий на детей. Многие виды пособий, в частности пособие по беременности и родам, выплачивается работающим гражданам по месту работы.

Региональный уровень опирается на общефедеральную правовую базу, но уточняет условия и цели выполнения законов и указов Президента Российской Федерации. В соответствии со ст.16 федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее - Закон № 81-ФЗ), размер, порядок назначения, индексации и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Вопросы социального обеспечения семей с детьми регулируются, главным образом, в рамках законодательных актов, которые регламентируют социальное обеспечение как семей с детьми, так и других категорий граждан, причем в большей степени это характерно для нормативных правовых актов, издаваемых Российской Федерацией.

Социальная дифференциация общества продолжает усугубляться, все большее количество семей доходит до нищеты. Поэтому общество, государство должны изменить свое отношение к семье как социальному, культурно-историческому институту, чтобы ее сохранить. И, конечно же, развитие законодательной базы, как исходной точки отсчета в предоставлении социальных благ и защиты семей, имеющих детей, в том числе многодетных, при этом крайне необходимо.

1.3 Виды, формы и меры по социальной поддержке семей с детьми в России

По случаю рождения ребенка федеральным законодательством в сфере социальной поддержки семей с детьми предусмотрено несколько видов государственных социальных выплат.

В 2017 году продолжают предоставляться как единовременные пособия (при рождении ребенка, материнский капитал), так и ежемесячные по уходу за ребенком. При этом необходимо отметить, что молодой маме следует заранее позаботиться о пособиях, назначение и начисление которых производится в период выхода в декретный отпуск (а также непосредственно после родов и в период ухода за новорожденным)

В настоящее время социальная помощь семьям с детьми предоставляется в следующих формах:

- 1)денежная - прямые или косвенные социальные трансферты;
- 2)натуральная - бесплатное питание, в том числе детское и специализированное; путевки на санаторно-курортное лечение; организация

отдыха и оздоровления детей; проездные билеты, транспортные средства, одежда и обувь детям, лекарственные средства и изделия медицинского назначения, технические средства реабилитации детей-инвалидов и др.

3) различные услуги - транспортные, социальные, медицинские, юридические и пр.

4) моральное поощрение - стимулирование мер по укреплению института семьи и многодетности, формирование условий для здорового образа жизни, образование, физическое, духовное и нравственное развитие детей, полное и гармоничное развитие их личности. Меры морального поощрения, как правило, соединяются с денежным вознаграждением.

Пособия – подразделяются на два вида: единовременные и ежемесячные.

Единовременное пособие при рождении ребенка назначается в случае рождения двух и более детей – назначается на каждого ребенка. Размер пособия с 01.02.2016 года 15 512,65 руб. (с учетом уральского коэффициента 15% - 17 839,55 руб.

Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности назначаются женщине, если обращение за пособием последовало не позднее шести месяцев со дня окончания отпуска по беременности и родам, при условии признания её в установленном порядке безработной в течение 12 месяцев со дня увольнения.

Размер пособия - единовременное пособие – 581,73 руб. (с учетом уральского коэффициента 15% - 668,99 руб.).

Пособие по беременности и родам выплачивается за период отпуска по беременности и родам продолжительностью:

- 70 (в случае многоплодной беременности – 84) календарных дней до родов;

- 70 (в случае осложненных родов – 86, при рождении двух и более детей – 110) календарных дней после родов.

В ходе исследования изучены статьи Закона Челябинской области от 28.10.2005 № 417–ЗО «Об областном единовременном пособии при рождении ребенка»¹, областное единовременное пособие при рождении ребенка назначается, если обращение за пособием последовало не позднее двенадцати месяцев со дня рождения (усыновления) ребенка.

В случае раздельного проживания состоящих в браке родителей дополнительно представляется справка органа социальной защиты населения по месту жительства другого родителя о неполучении им областного единовременного пособия при рождении ребенка.

При усыновлении ребенка в возрасте до трех лет дополнительно представляется копия решения суда об усыновлении ребенка.

При обращении опекуна - выписка из решения органа местного самоуправления об установлении опеки.

Размер пособия: с 01.01.2015 года:

- при рождении первого ребенка – 2 000 рублей
- при рождении второго ребенка – 3 000 рублей
- при рождении третьего ребенка – 4 000 рублей
- при рождении четвертого ребенка – 5 000 рублей
- при рождении пятого и последующих детей – 6 000 рублей

Право на единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью имеют опекуны (попечители), приемные родители и усыновители.

При передаче в семью нескольких детей – единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью назначается на каждого ребенка.

Размер пособия: с 01.02.2016 года:

17 839,55 руб. (с учетом районного коэффициента 1.15).

При усыновлении ребенка старше 7 лет, ребенка-инвалида, детей, являющихся братьями и (или) сестрами - 136 308,64 руб.

¹ Закон Челябинской области от 27.10.2005 № 417 –ЗО «Об областном единовременном пособии при рождении ребенка» // СПС Гарант.

Единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву назначается, если обращение за пособием последовало не позднее шести месяцев со дня окончания мужем военной службы по призыву.

Право на единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, не предоставляется жене курсанта военного образовательного учреждения профессионального образования.

Размер пособия с 01.02.2016 года составляет 28 250,77 рублей.

Ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей.

Пособие по уходу за ребенком выплачивается со дня предоставления отпуска по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста полутора лет.

Ежемесячное пособие по уходу за ребенком выплачивается в следующих размерах:

– 1 500 рублей по уходу за первым ребенком и 3 000 рублей по уходу за вторым ребенком и последующими детьми - лицам, указанным в абзацах шестом - восьмом части первой статьи 13 настоящего Федерального закона;

– 40 процентов среднего заработка;

При этом минимальный размер пособия составляет 1 500 рублей по уходу за первым ребенком и 3 000 рублей по уходу за вторым ребенком и последующими детьми. Максимальный размер пособия по уходу за ребенком не может превышать за полный календарный месяц 6 000 рублей.

В районах и местностях, в которых в установленном порядке применяются районные коэффициенты к заработной плате, минимальный и максимальный размеры указанного пособия определяются с учетом этих коэффициентов.

В Челябинской области постоянно осуществляется индексация пособий, установленных в фиксированных размерах и предоставляемых семьям с детьми. Это касается не только государственных денежных выплат,

обеспечиваемых средствами федерального бюджета, но и расходных обязательств регионального бюджета.

Кроме того, с января 2013 во многих регионах РФ производятся выплаты в связи с рождением третьего и последующих детей. Правительством области был принят закон о предоставлении аналогичной субсидии за счет средств местного бюджета (на третьего ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет в размере регионального прожиточного минимума для детей).

Ежемесячные пособия до достижения ребенком 1,5 лет:

- по уходу за первым ребенком 2 908,62 руб. (с учетом уральского коэффициента 15% - 3 344,91 руб.);

- по уходу за вторым и последующими детьми - 5 817,24 руб. (с учетом уральского коэффициента 15% - 6 689,83 руб.);

Ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву - 10 214,76 руб.

Ежемесячное пособие по уходу за ребенком в возрасте от полутора до трех лет в размере величины прожиточного минимума.

Областное ежемесячное пособие: 220 руб. – в полной семье. 330 руб. – если отец призван на действительную воинскую службу. 440 руб. – матерям-одиночкам. 440 руб. – инвалидам.

Пособие многодетным малообеспеченным семьям, в которых ребенок, рожденный после 31 декабря 2012 года, в возрасте от полутора до трех лет, не посещает детский сад выплачивается в размере 9 243 рубля.

Единовременное пособие при рождении ребенка выплачивается независимо от того, работает женщина или состоит на учете в службе занятости.

После предоставления женщине единовременной выплаты при рождении ребенка, она имеет право на получение пособия на время отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

В России, по переписи населения 2010 года, насчитывается более 1 млн. многодетных семей. При этом общая численность семейных союзов,

включающих двух человек и более, составляет 40,7 млн., то есть в среднем многодетными являются родители в каждой сороковой российской семье (7% от общего числа). Среди многодетных семей преобладают семьи с тремя детьми. Они составляют 75 % от общего количества таких семей. Поэтому большинство субъектов Федерации считают многодетной семью, в которой трое и более детей, в том числе усыновленных, до 18 лет.

Исследователи выделяют три базовые категории многодетности:

1.Сознательная. Подобная многодетность продиктована личными воззрениями супругов, их национальными традициями, религиозными установками, которые могут не соответствовать сложившимся нормам детности и мнению окружения.

2.Рождение ребенка при повторном браке отца или матери при наличии других детей. Такая категория многодетности в контексте воспитания детей имеет определенные зачатки «неполной». Тем не менее, данные категории вполне благополучны.

3.Неблагополучная многодетность. Такие семьи создаются вследствие безответственного отношения родителей к своим обязанностям, которым характерно асоциальное поведение - конфликтность, аморальный образ жизни, проявления жестокости и садизма, алкоголизм и наркомания¹.

Отметим, что действующее законодательство РФ в сфере семейной политики четко не устанавливает, какая семья считается многодетной. Базовым нормативным актом общефедерального значения, устанавливающим социальный статус многодетной семьи, является Указ Президента России 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»², согласно которому органы государственной власти субъектов Федерации имеют право самостоятельно определять критерии многодетности исходя из местной специфики.

¹ Ангел О.Ю. Российская семья: проблемы и перспективы развития (по опыту Ростовской области): Монография. – Новосибирск: ЦРНС, 2015. – С. 106.

²Указ Президента РФ от 05.05.1992 N 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости СНД и ВС РФ. –1992. – N 19. – Ст. 1044.

Например, согласно с ст. 13 областного закона «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области» многодетной признается семья с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет¹.

Многодетной семьей в Челябинской области признается семья, постоянно проживающая на территории Челябинской области и имеющая на своем содержании трех и более детей (в том числе усыновленных, взятых под опеку (попечительство), пасынков и падчериц) в возрасте до восемнадцати лет².

Согласно ст. 65 федерального закона от 29.12.2012 «Об образовании в Российской Федерации»³, с целью материальной поддержки воспитания и обучения детей, посещающих общеобразовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования, родителям (как и законным представителям) выплачивается компенсация в размере, определяемом нормативными актами субъектов Федерации, но не менее 20% среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в образовательных организациях, находящихся в соответствующем субъекте РФ, на первого ребенка, не менее 50% размера такой платы на второго ребенка, не менее 70% размера такой платы на третьего ребенка и последующих детей. Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесших родительскую плату за присмотр и уход за детьми в образовательной организации.

Законом от 21.11.2011 «Об основах здоровья граждан в РФ»⁴ устанавливается общий порядок предоставления полноценного питания

¹ Закон Тюменской области от 28.12.2004 № 331 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области»: [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW026;n=92675>.

² Закон Челябинской области от 31.03.2010 N 548 –ЗО «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области» (подписан Губернатором Челябинской области 09.04.2010) // zakon-region.ru/1/91923/

³ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273 –ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – N 53 (ч. 1). – Ст. 7598.

⁴ Федеральный закон от 21.11.2011 N 323 –ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – N 48. – Ст. 6724.

беременным женщинам, кормящим матерям, а также детям до 3-х лет, в том числе через специальные пункты питания и организации торговли по заключению врачей.

Многодетные семьи могут также воспользоваться дополнительными мерами государственной поддержки, которые установлены федеральным законом от 29.12.2006 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей». Данные меры поддержки направлены на создание благоприятных условий жизни семьям с детьми.

Таким образом, государственная социальная помощь многодетным семьям направлена на оказание им содействия в осуществлении своих основных функций, а также на социально-правовую защиту многодетности. Государство является главным гарантом социальной поддержки семьи. Сегодня в качестве мер социальной поддержки семьи и детей на федеральном и региональном уровнях предусмотрены: обязательные денежные выплаты и обеспечение товарами (натуральная форма), различные услуги и моральное поощрение - медаль материнской славы и отцовской доблести, которая включает денежное вознаграждение. Также многодетным семьям предоставляются пособия, компенсации и льготы. Ключевое значение приобрела такая мера государственной поддержки как материнский капитал, а также технология социального контракта, содействующая развитию самообеспечения семей, их активизации в решении собственных проблем.

Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Это предполагает право субъектов устанавливать меры социальной поддержки дополнительно к мерам, предусмотренным федеральным законодательством. Как отмечает Т.С. Гусева, «региональное законодательство о дополнительных мерах поддержки семей, имеющих

детей, более полно учитывает нужды современных семей, выступает своеобразным индикатором ее потребностей, доказывая необходимость решения отдельных проблем семей с детьми на федеральном уровне»¹.

В кодифицированных актах субъектов Российской Федерации понятие «социальная поддержка» определяется по-разному.

Так, в статье 5 закона Ярославской области от 19 декабря 2008 года № 65-з «Социальный кодекс Ярославской области»² (далее – СК Ярославской области) социальная поддержка понимается как предоставление отдельным категориям граждан социальных услуг, денежных компенсаций и денежных выплат.

В статье 3 закона Омской области от 4 июля 2008 года № 1061-ОЗ «Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан»³ (далее – СК Омской области) предусмотрены такие меры социальной поддержки, как ежемесячные денежные выплаты, материальное обеспечение, пособия, компенсации, льготы и иные.

В статье 4 закона Санкт-Петербурга от 22 ноября 2011 года № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»⁴ (далее – СК Санкт-Петербурга) социальная поддержка рассматривается как система мер, обеспечивающих социальные гарантии отдельным категориям граждан, в виде денежных выплат или натуральной помощи, а также финансирования расходов, связанных с предоставлением услуг, товаров с целью повышения качества жизни.

В Белгородской области к мерам социальной поддержки относят право первоочередного или внеочередного получения материальных благ,

¹Гусева Т.С. Материнский (семейный) капитал: пути повышения эффективности правового регулирования // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 6. – С. 7.

² Социальный кодекс Ярославской области: закон Ярославской области от 19 декабря 2008 г. № 65 –з // Губернские вестн. – 2008. – 20 дек.

³ Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан: закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061 –ОЗ // Омский вестник. – 2008. – 8 июля.

⁴ Социальный кодекс Санкт –Петербурга: закон Санкт –Петербурга от 22 ноября 2011 г. № 728 –132 // Информационный бюллетень Администрации Санкт –Петербурга. – 2011. – № 46.

предоставляемых непосредственно за счет имущества, находящегося в собственности области; льготы по оплате товаров, работ и услуг в виде полного или частичного освобождения от их оплаты; полное государственное обеспечение, заключающееся в предоставлении бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного жилища и бесплатного медицинского обслуживания, либо компенсация предоставления товаров; ежемесячные денежные компенсации (статья 9 закона Белгородской области от 28 декабря 2004 года № 165 «Социальный кодекс Белгородской области»¹ (далее – СК Белгородской области).

Из изложенного следует, что в кодифицированных правовых актах субъектов Российской Федерации социальная поддержка определяется достаточно широко и ее содержание составляют социальные услуги, денежные компенсации, льготы и иные меры социальной поддержки.

Анализ регионального законодательства позволяет классифицировать меры социальной поддержки, предоставляемые семьям, имеющим детей, в зависимости от периодичности их предоставления на единовременные и ежемесячные. Рассмотрим некоторые из них.

Единовременные выплаты беременным женщинам и кормящим матерям. Одной из форм единовременной выплаты семьям с детьми является поддержка беременных женщин и кормящих матерей.

Например, в Ярославской области женщины в период беременности имеют право на единовременные выплаты по беременности и родам (статья 76 СК Ярославской области). Размер выплаты рассчитывается исходя из 27 рублей в день за каждый календарный день, приходящийся на период отпуска по беременности и родам. Единовременная выплата назначается и выплачивается по заявлению женщины при условии обращения в течение 6 месяцев со дня окончания отпуска по беременности и родам.

¹Социальный кодекс Белгородской области: закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 // Белгородские известия. – 2004. – 29 дек.

Согласно статье 51 СК Омской области право на единовременное пособие в размере 2 000 рублей имеют женщины, срок беременности которых составляет не менее 12 недель, вставшие на учет по беременности и родам в медицинских организациях, расположенных на территории области, в ранние сроки беременности (до 12 недель). Единовременное пособие назначается и выплачивается, если обращение за ним последовало не позднее 6 месяцев со дня окончания беременности.

Единовременные выплаты при рождении детей. Одной из мер социальной поддержки семей с детьми выступают также единовременные выплаты при рождении ребенка.

В Ярославской области размер единовременной выплаты при рождении ребенка или устройстве его в семью составляет: на первого ребенка – 4 258 рублей; на второго – 5677 рублей; на третьего и последующих детей – 7 096 рублей на каждого ребенка (статья 77 СК Ярославской области). Единовременная выплата назначается матери ребенка; отцу ребенка в случае рождения ребенка и смерти матери; усыновителю (за исключением отчима или мачехи); опекуну (попечителю), в том числе приемному родителю. Выплата предоставляется при условии обращения за ней в течение 6 месяцев со дня рождения ребенка или наступления обстоятельств, с которыми закон связывает дату устройства его в семью.

Статьей 19 СК Санкт-Петербурга предусмотрено, что семьям, имеющим детей, при рождении ребенка (усыновлении в возрасте до шести месяцев) для приобретения предметов детского ассортимента и продуктов детского питания назначается единовременная компенсационная выплата в следующих размерах: 20 152 рубля 84 копейки – при рождении первого ребенка; 26 870 рублей 45 копеек – при рождении второго ребенка; 33 588 рублейкопеек – при рождении третьего и последующих детей.

В Омской области при рождении двоих и более детей в случае многоплодной беременности один из родителей (опекун) имеет право на единовременное пособие (статья 52 СК Омской области). Пособие

выплачивается на каждого ребенка в размере 10 000 рублей и назначается, если обращение за ним последовало не позднее одного года со дня рождения детей.

Одной из наиболее актуальных единовременных выплат последнего времени семьям, имеющим детей, является региональный (семейный) капитал, нормы о котором содержатся во всех изученных кодифицированных актах субъектов Российской Федерации. Достаточно большое внимание правовому регулированию этой выплаты уделено также в научной литературе¹.

Порядок предоставления семейного капитала в субъектах Российской Федерации является различным. Вместе с тем круг субъектов, которые имеют право на получение средств регионального капитала, обычно определен единообразно. Как правило, это следующие категории лиц: женщины, родившие (усыновившие) третьего и последующего ребенка; мужчины, являющиеся единственными усыновителями третьего и последующего ребенка; отцы (усыновители) третьего или последующего ребенка, в случае утраты права на получение регионального семейного капитала женщинами; дети, на которых назначается региональный семейный капитал, в случае утраты права на получение регионального семейного капитала иными указанными получателями.

Размер семейного капитала в субъектах Российской Федерации различен и составляет: в Омской области – 100 000 рублей (статья 41.1 СК Омской области); в Ярославской области – 56 606 рублей (статья 77.1 Закона Ярославской области); в Белгородской области – 55 388 рублей (статья 84 СК Белгородской области).

Относительно направлений, на которые средства регионального капитала могут быть истрачены, можно отметить следующие. В Омской области – на улучшение жилищных условий на территории области, а также

¹ Акимова Ю.А. Конституционный принцип равенства и социальное обеспечение граждан, имеющих детей // Современное право. – 2014. – № 5. – С. 19.

получение образования ребенком (детьми) (статья 41.1 СК Омской области). В городе федерального значения Санкт-Петербурге средства материнского (семейного) капитала могут быть потрачены, кроме того, на дачное строительство, медицинскую реабилитацию и санаторно-курортное лечение (статья 19 СК Санкт-Петербурга). В Белгородской области семейный капитал может быть израсходован на проведение капитального или текущего ремонта в жилом помещении по месту проживания ребенка, в связи с рождением которого возникло право на получение регионального капитала; приобретение строительных материалов для строительства жилого помещения, ремонта жилого помещения по месту проживания ребенка, в связи с рождением которого возникло право на получение регионального капитала (статья 85 СК Белгородской области).

Различается на региональном уровне и срок, по истечении которого возникает право на распоряжение средствами семейного капитала. В Белгородской области право может быть реализовано по истечении одного года (статья 85 СК Белгородской области), в Ярославской области – по истечении полутора лет (статья 77.1 СК Ярославской области), в Омской области – по истечении трех лет со дня рождения третьего и последующих детей (статья 41.1 СК Омской области).

Ежемесячные выплаты беременным женщинам и кормящим матерям. В кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации предусмотрено право беременных женщин и кормящих матерей на обеспечение продуктами питания.

Согласно статье 83 СК Ярославской области беременные женщины и кормящие матери имеют право на получение ежемесячной выплаты на дополнительное питание в размере 284 рублей. Соответствующее право предоставляется женщинам в период беременности и кормящим матерям из малоимущих семей.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге (статьи 73–74 СК Санкт-Петербурга) беременным женщинам и кормящим матерям,

являющимся гражданами, имеющими место жительства в Санкт-Петербурге, указанная мера социальной поддержки предоставляется не в денежном эквиваленте, а в виде ежемесячного обеспечения специальными продуктами питания. Объемы специальных продуктов питания для беременных женщин определяются в зависимости от сроков беременности, а для кормящих матерей – в зависимости от возраста ребенка. Беременным женщинам мера поддержки предоставляется при условии постановки их на учет по беременности в государственном учреждении здравоохранения не позднее 12 недель беременности и отсутствия медико-социальных показаний к прерыванию беременности (аборту), а кормящим матерям – при условии наблюдения за ребенком в государственном учреждении здравоохранения с момента первичного патронажа новорожденного и до исполнения ребенку 6 месяцев.

К специальным продуктам питания законодательством отнесены продукты питания, позволяющие женщинам получить основную часть необходимых микронутриентов в соотношениях, оптимальных как для развития плода, так и для поддержания устойчивой лактации и качества формируемого грудного молока.

Ежемесячные пособия гражданам, имеющим детей. Указанная мера социальной поддержки предусмотрена во всех изученных кодифицированных правовых актах субъектов Российской Федерации.

Суммы выплачиваемых пособий в регионах отличаются, однако условия их предоставления носят сходный характер. Пособие назначается начиная с месяца рождения ребенка, если обращение последовало не позднее шести месяцев с месяца рождения ребенка. При обращении за пособием по истечении шести месяцев с месяца рождения ребенка оно назначается и выплачивается за истекшее время, но не более чем за шесть месяцев до месяца, в котором подано заявление о назначении этого пособия со всеми необходимыми документами.

Как правило, пособие устанавливается в повышенном размере в отношении отдельных категорий граждан: на детей одиноких матерей; на детей, родители которых уклоняются от уплаты алиментов, либо в других случаях, когда взыскание алиментов невозможно; на детей военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в качестве сержантов, старшин, солдат и матросов, а также курсантов образовательных организаций федеральных государственных органов, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка, до заключения контракта о прохождении военной службы.

Между тем статьей 27 СК Белгородской области более высокая сумма пособия предусмотрена также в отношении детей-инвалидов и детей-инвалидов одиноких матерей, статьей 91 СК Ярославской области – в отношении детей, обучающихся по очной форме учащихся, и студентов, осваивающих впервые образовательные программы среднего профессионального образования, программы бакалавриата, программы специалитета и программы магистратуры.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге (статья 18 СК Санкт-Петербурга) предусмотрено несколько видов ежемесячных пособий на детей: ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от рождения до 1,5 лет на приобретение товаров детского ассортимента и продуктов детского питания; ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 1,5 лет до 7 лет на приобретение товаров детского ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 7 лет до 16 лет либо до окончания образовательного учреждения, реализующего образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования, но не старше 18 лет. Следует отметить, что размер перечисленных ежемесячных пособий варьируется в зависимости от следующих обстоятельств: семья военнослужащего, неполная семья, количество детей в семье.

Компенсационные выплаты семьям, имеющим детей. Законодательством субъектов Российской Федерации предусмотрены различные виды выплат семьям с детьми, носящие компенсационный характер.

Так, статьей 74.1 СК Ярославской области предусмотрена компенсация расходов на присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования. Размер компенсации части родительской платы определяется исходя из среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми, осваивающими образовательные программы дошкольного образования в государственных и муниципальных организациях, осуществляющих образовательную деятельность на территории области, и составляет: 20% на первого ребенка; 50% – на второго ребенка; 70% – на третьего и последующих детей. Право на получение компенсации имеет один из родителей (законных представителей), внесший плату за присмотр и уход за ребенком в соответствующей образовательной организации. Аналогичное правило закреплено также в статье 46 СК Омской области.

В Ярославской области на детей, не посещающих государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации, назначается ежемесячная выплата в размере 709 рублей (статья 84 СК Ярославской области). Выплата производится на детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, не посещающих государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации или принятых в государственные или муниципальные дошкольные образовательные организации в группы кратковременного пребывания (от 3 до 5 часов в день) в связи с отсутствием свободных мест в таких организациях, отсутствием в населенном пункте государственных или муниципальных дошкольных образовательных организаций либо по медицинским показаниям, и выплачивается одному из родителей (усыновителей) ребенка.

Меры социальной поддержки, установленные в кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, представляется целесообразным систематизировать и по такому критерию, как субъектный состав семей. В большинстве случаев предоставление мер социальной поддержки конкретным категориям семей обусловлено особенностями их социального положения и стремлением законодателя подчеркнуть особый статус.

Студенческие семьи. В соответствии со статьей 53 СК Омской области студенческим семьям предоставляется ежемесячное пособие. Право на получение пособия имеет один из родителей (одиноким родитель), являющихся студентами очной формы обучения профессиональных образовательных организаций по образовательным программам среднего профессионального образования подготовки специалистов среднего звена и образовательных организаций высшего образования, расположенных на территории области, совместно с которым проживает ребенок, не достигший возраста 18 лет. Ежемесячное пособие выплачивается в период обучения родителей (одиноким родителя) в образовательных организациях по месяц (включительно), в котором заканчивается обучение, в размере 500 рублей, независимо от количества детей в семье.

В Санкт-Петербурге студенческим семьям выплачивается ежемесячная социальная выплата в размере 2 465 рублей 18 копеек (статья 19 СК Санкт-Петербурга).

Многодетные семьи. Региональным законодательством предусмотрен достаточно широкий круг мер социальной поддержки, предоставляемых многодетным семьям.

Как правило, к многодетным семьям относятся семьи, в которых совместно проживающие и ведущие общее хозяйство родители (единственный родитель), а равно усыновители, опекуны (попечители), воспитывают и содержат трех и более проживающих с ними детей. При этом право на получение мер социальной поддержки как многодетной семьи

имеют зарегистрированные в качестве многодетных семей органами социальной защиты населения по месту жительства семьи проживающих на территории субъекта граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, а также беженцев и вынужденных переселенцев, имеющие в своем составе трех и более детей [5;11]. Документом, подтверждающим право на получение мер социальной поддержки, является удостоверение многодетной семьи.

Кодифицированными актами субъектов Российской Федерации установлены следующие виды мер социальной поддержки многодетных семей:

1) бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий детей из многодетных семей (статья 40 СК Омской области; статья 54 СК Белгородской области);

2) компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

Так, в Ярославской области компенсация многодетным семьям производится (в пределах социальной нормы площади жилья, установленной законодательством области): в размере 30% платы за содержание и ремонт жилого помещения; 30% платы за пользование жилым помещением (платы за наем); 30% взноса на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме; 30% платы за коммунальные услуги в пределах установленных нормативов потребления (статья 72 СК Ярославской области). В Омской области компенсация предоставляется в размере 50% (статья 41 СК Омской области).

В Белгородской области (статьи 64, 65 СК Белгородской области) предусмотрена компенсация только за коммунальные услуги в размере 50%. Кроме того, многодетным семьям предоставляются субсидии в размере 50% оплаты услуг связи за предоставление в постоянное пользование абонентской линии и за предоставление местного телефонного соединения, но не более чем 50% платы за указанные услуги при абонентской системе оплаты.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге оплата коммунальных услуг (отопление, вода, канализация, газ, электроэнергия) производится в пределах нормативов потребления коммунальных услуг, установленных в Санкт-Петербурге, а для многодетных семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, – топлива, приобретаемого в пределах норм, установленных для продажи населению, и транспортных услуг для доставки этого топлива в размере: 30% – семьям, имеющим в своем составе трех несовершеннолетних детей; 40% – семьям, имеющим в своем составе от четырех до семи несовершеннолетних детей; 50% – семьям, имеющим в своем составе восемь и более несовершеннолетних детей (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

3) право членов многодетных семей бесплатно посещать экспозиции государственных музеев субъекта (статья 70 СК Ярославской области; статья 18 СК Санкт-Петербурга);

4) компенсация оплаты 100% стоимости проезда в городском и пригородном сообщении на территории субъекта детям из многодетных семей, обучающимся в общеобразовательных организациях (статья 58 СК Ярославской области; статья 64 СК Белгородской области; статья 86 СК Санкт-Петербурга);

5) ежемесячное пособие на детей из многодетных семей. Например, в Ярославской области ежемесячное пособие, включая выплату за дополнительное питание, на детей из многодетных семей составляет: в возрасте до 3 лет – 656 рублей; в возрасте от 3 до 18 лет – 419 рублей; на детей из социально благополучных многодетных семей, в которых родилось одновременно двое и более детей либо воспитывающих пять и более детей: в возрасте до 3 лет – 939 рублей; в возрасте от 3 до 18 лет – 656 рублей (статья 91 СК Ярославской области). При этом ежемесячное пособие на детей из многодетных семей назначается вне зависимости от наличия у семьи статуса малоимущей.

В Омской области право на ежемесячное пособие семьям, имеющим пятерых и более детей, имеет один из родителей (опекунов, попечителей) на каждого рожденного, усыновленного (удочеренного), принятого под опеку (попечительство) совместно проживающего с ним ребенка, не достигшего возраста 18 лет (статья 54 СК Омской области). Пособие выплачивается в размере 500 рублей на каждого ребенка;

б) первоочередное обеспечение детей из многодетных семей до восемнадцати лет путевками в санаторно-курортные организации (по медицинским показаниям), оздоровительные лагеря и иные организации отдыха детей и их оздоровления (статья 41 СК Омской области);

7) компенсация расходов на приобретение школьной формы учащимся первых классов общеобразовательных учреждений (статья 64 СК Белгородской области);

8) первоочередной прием детей в дошкольные образовательные учреждения (статья 64 СК Белгородской области);

9) ежегодная компенсационная выплата на детей из многодетных семей, обучающихся в образовательных организациях, реализующих образовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования и среднего профессионального образования по программам подготовки квалифицированных рабочих (служащих), но не старше 18 лет, назначаемая в размере 2 893 рублей 95 копеек (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

10) право на включение в первоочередном порядке многодетных семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений и (или) на учете нуждающихся в содействии субъекта в улучшении жилищных условий, в целевые программы субъекта, направленные на улучшение жилищных условий граждан (статья 18 СК Санкт-Петербурга);

11) финансирование расходов, связанных с предоставлением транспортного средства (пассажирского микроавтобуса), семьям, имеющим в

своём составе семь и более несовершеннолетних детей, в том числе находящихся под опекой или попечительством, проживающих в указанных семьях более трех лет (статья 19 СК Санкт-Петербурга).

Семьи, имеющие в составе детей-инвалидов. Детям-инвалидам предоставляются следующие дополнительные меры социальной поддержки, предусмотренные в кодифицированных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации:

1) социальная услуга по обеспечению отдыха и оздоровления детей. Согласно статье 60 СК Ярославской области социальная услуга по предоставлению путевок в профильные санаторно-курортные учреждения предоставляется не чаще одного раза в течение календарного года детям, нуждающимся в санаторно-курортном лечении по медицинским показаниям. Право на получение социальной услуги распространяется на одного из родителей или иное лицо, сопровождающее ребенка-инвалида. Детям-инвалидам также предоставляются социальные услуги по оплате стоимости пребывания в лагерях с дневной формой пребывания детей;

2) первоочередный прием детей-инвалидов в дошкольные образовательные организации (статья 71 СК Ярославской области);

3) бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий (статья 82 СК Санкт-Петербурга, статья 63 СК Ярославской области);

4) компенсация оплаты 100% стоимости проезда в городском, пригородном и междугородном сообщении на всей территории области. При этом в городе федерального значения Санкт-Петербурге право на проезд на социальных маршрутах наземного пассажирского маршрутного транспорта, а также в метро за счет средств бюджета в размере полной стоимости проезда имеют дети-инвалиды и одно лицо, сопровождающее ребенка-инвалида (статья 86 СК Санкт-Петербурга);

5) ежемесячная компенсация затрат на обучение одному из родителей (законных представителей) ребенка-инвалида, обучение которого по

основным общеобразовательным программам организовано на дому (статья 47 СК Омской области);

б)внеочередное оказание медицинской помощи в рамках территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи, первоочередное бесплатное пользование санаториями, курортами, а также протезирование, помещение в специализированные учреждения в соответствии с законодательством (статья 47 СК Омской области);

7)отсутствие платы за присмотр и уход за детьми в государственных дошкольных и иных государственных образовательных учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования (статья 17 СК Санкт-Петербурга).

Кроме того, в Санкт-Петербурге (статья 18 СК Санкт-Петербурга) предусмотрены следующие меры социальной поддержки:

–детям с ограниченными возможностями здоровья, обучающимся в государственных образовательных организациях, предоставляются в пользование на время получения образования специальные учебники и учебные пособия, иная учебная литература, а также услуги сурдопереводчиков, тифлосурдопереводчиков и ассистента (помощника), оказывающего обучающимся необходимую техническую помощь, в пределах норматива финансирования расходов бюджета на предоставление специальных учебников;

–семьям, имеющим детей, полагается ежегодная компенсационная выплата на ребенка, страдающего заболеванием целиакия, в размере 7 400 рублей;

–ежемесячное пособие на ребенка-инвалида в возрасте от рождения до 18 лет на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка-инвалида в возрасте от рождения до 18 лет

из семьи, где оба законных представителя (единственный законный представитель) являются инвалидами I и (или) II групп, на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов; ежемесячное пособие на ребенка-инвалида с особыми потребностями на приобретение товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов.

Приемные семьи. Статьей 72 СК Ярославской области в отношении приемных семей установлена компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг: в размере 30% платы за жилое помещение в части вывоза бытовых и других отходов; в размере 30% платы за коммунальные услуги в пределах установленных нормативов потребления. Приемным родителям (приемному родителю) также устанавливается ежемесячное денежное вознаграждение до достижения подопечным 18 лет.

В Омской области приемным родителям (родителю) при условии продолжительности деятельности в таком качестве не менее 6 месяцев ежегодно предоставляется денежная компенсация на приобретение лекарственных препаратов для медицинского применения в размере вознаграждения приемному родителю (статья 43 СК Омской области). Кроме того, приемная семья, создающая крестьянское (фермерское) хозяйство, имеет право в течение двух лет после его образования на льготы по оплате налогов, а также право на получение мер государственной поддержки по обеспечению жилыми помещениями.

Иные виды мер социальной поддержки. В заключение представляется необходимым обозначить также меры социальной поддержки, которые были обнаружены лишь в одном из кодифицированных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В Ярославской области предусмотрена ежемесячная выплата на ребенка, оба родителя (усыновителя) или единственный родитель (усыновитель) которого являются инвалидами I или II группы, в размере 2

000 рублей (статья 89.1 СК Ярославской области). Ежемесячная выплата назначается и выплачивается одному из его родителей (усыновителей), осуществляющему воспитание и содержание совместно с ним проживающего ребенка, а также уход за ним. Выплата на ребенка, оба родителя (усыновителя) или единственный родитель (усыновитель) которого являются инвалидами I или II группы, может назначаться и выплачиваться за истекшее время, но не более чем за 6 месяцев, предшествующих месяцу подачи заявления, и не ранее месяца, в котором у заявителя возникло право на ее получение.

Статьей 18 СК Санкт-Петербурга также предусмотрено ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от рождения до 18 лет из семьи, где оба законных представителя (единственный законный представитель) являются инвалидами I и (или) II групп, однако соответствующая выплата имеет целевой характер и предназначена для приобретения товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов.

В Ярославской области бесплатное одноразовое питание в дни учебных занятий предоставляется учащимся детям, состоящим на учете в противотуберкулезном диспансере (статья 63 СК Ярославской области).

В городе федерального значения Санкт-Петербурге меры социальной поддержки в сфере организации отдыха и оздоровления детей и молодежи предоставляются следующему кругу лиц: детям – жертвам вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; детям из семей беженцев и вынужденных переселенцев; детям, состоящим на учете в органах внутренних дел; детям – жертвам насилия; детям из неполных семей и многодетных семей; детям, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи; детям из спортивных и творческих коллективов, созданных в государственных образовательных учреждениях,

находящихся в ведении субъекта; детям из семей, в которых среднедушевой доход семьи ниже прожиточного минимума, установленного в Санкт-Петербурге; детям работающих граждан; детям, один из родителей (законных представителей) которых является добровольным пожарным, сведения о котором содержатся в реестре добровольных пожарных не менее 3 лет (глава 6 СК Санкт-Петербурга). При этом установлено, что социальная поддержка может быть оказана в виде оплаты части или полной стоимости путевок в организации отдыха и оздоровления детей и молодежи.

В городе федерального значения Санкт-Петербурге членам семьи добровольного пожарного, погибшего при исполнении им на территории Санкт-Петербурга обязанностей добровольного пожарного, либо в случае его смерти, наступившей вследствие увечья (ранения, травмы, контузии), полученного при исполнении им на территории Санкт-Петербурга обязанностей добровольного пожарного, предоставляется единовременная денежная выплата в размере 400 000 рублей (глава 32-1 СК Санкт-Петербурга). Добровольным пожарным признается гражданин, имеющий место жительства в Санкт-Петербурге, являющийся членом или участником общественного объединения пожарной охраны, зарегистрированный в реестре добровольных пожарных и принимавший участие в профилактике и (или) тушении пожаров и проведении аварийно-спасательных работ на территории субъекта.

В соответствии со статьей 18 СК Санкт-Петербурга не взимается родительская плата за присмотр и уход за детьми с туберкулезной интоксикацией, детьми, у которых оба или единственный родитель (законный представитель) являются инвалидами I или II группы, в государственных дошкольных и иных государственных образовательных учреждениях, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования.

В Санкт-Петербурге предусмотрено также ежемесячное пособие на ВИЧ-инфицированного ребенка в возрасте до 18 лет на приобретение

товаров детского (подросткового) ассортимента, продуктов детского питания, специальных молочных продуктов (статья 18 СК Санкт-Петербурга).

Обзор законодательства показал, что семьям, имеющим детей, предоставляется достаточно широкий круг мер социальной поддержки, однако зачастую предоставление мер поддержки обусловлено особым статусом семей (многодетная, приемная, студенческая и т. д.). Порядок и условия предоставления мер социальной поддержки в субъектах Российской Федерации отличаются, однако по отдельным их видам выявлено сходное правовое регулирование.

ГЛАВА 2 МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ В СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА И ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ

2.1 Материнский капитал: понятие и его значение, правовое регулирование

В нашей стране достаточно остро стоит демографическая трудность. В связи с этим государство разнообразными средствами пытается стимулировать увеличение рождаемости.

Одним из основных критериев социального государства выступает охрана материнства, в том числе помощь и охрана семьи.

Семья представляет собой союз индивидов, базирующийся на браке, а также фактических брачных отношениях, родстве, принятии детей в семью на воспитание, определяющийся общностью жизни, интересов, взаимной заботы. Это ключевая ячейка государственного организма. Государство защищает по возможности неприкосновенность внутренней жизни семьи, остерегается избыточным вмешательством осуществить вред мирным ее отношениям.

В ходе событий прошлого века общественные потрясения много раз приводили к уменьшению численности людей в нашей стране – демографическим кризисам, выделим ключевые события: Первая Мировая война и Гражданская война, голод, Великая Отечественная война, послевоенный голод.

С 1925 по 2000 год общий коэффициент рождаемости уменьшился на 5,59 ребенка в расчете на одну женщину. Из них 71% (3,97 ребенка) суммарного снижения приходятся на 1925–1955 годы, население РСФСР за 1925–1955 годы увеличилось на 25 млн. индивидов, несмотря на это снижение и потери в итоге войны¹.

На рубеже 1980–1990 – х годов был осуществлен значительный спад показателя рождаемости, смертность в нашей стране превысила

¹Шепарев М.И. Право социального обеспечения. –М.: Юрайт,– 2012. – С. 149.

рождаемость. Начиная с 1992 года, в нашем государстве рождаемость уменьшилась ниже уровня простого воспроизводства. Минимум рождаемости был установлен в 2002 году (1,3 ребенка на женщину). По сведениям Федеральной службы государственной статистики в 2009 году численность людей в нашей стране стабилизировалась.

В последующие семь лет (2007–2013гг.) положительных демографических предпосылок не предвиделось. Численность родившихся людей начала снижаться, и специалисты прогнозировали уменьшение рождаемости, которое началось ориентировочно с 2010 года. При этом непосредственно за семь лет материнского капитала рост лишь увеличился. В среднем ежегодное увеличение рождаемости людей составило более 60 тысяч, представленный итог оказался в полтора раза выше, чем показатели предыдущих семи лет.

Выводы исследований, которые были осуществлены Росстатом в 2013 году, продемонстрировали, что порядка 6% (около 1,8 миллиона новорожденных) отечественных семей, которые участвовали в представленном опросе, указали, что их решение о рождении второго ребенка было принято с учетом ожидаемого предоставления материнского капитала. Указанный процент респондентов практически точно совпадает с общим прибавлением рождаемости после 2006 года и указывает на высокую результативность материнского капитала¹.

С 1 января 2007 года вступил в силу Федеральный закон № 256 – ФЗ от 29 декабря 2006 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Вышеуказанный источник закрепляет начала и механизмы предоставления материнского капитала, ориентированного на стимулирование рождаемости в государстве и укрепление института семьи.

¹ Официальная статистика по реализации программы «Материнский капитал» в России за период 2007 – 2015 г.г.: официальный сайт Федеральной службы государственной статистики// http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/

Представленный правовой источник предоставляет правомочие приобрести выплаты материнского (семейного) капитала для семей, в которых появился второй ребенок с 1 января 2007 года.

На основании ст. 2 вышеуказанного федерального закона дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей – меры, обеспечивающие возможность улучшения жилищных условий, приобретения образования, общественной адаптации и интеграции в социум детей – инвалидов, а также увеличения уровня пенсионного обеспечения с учетом специфики, представленного законодательного акта¹.

Материнский (семейный) капитал – это средства федерального бюджета, предоставляемые в бюджет Пенсионного фонда нашей страны на осуществление дополнительных мероприятий государственной поддержки, закрепленных вышеуказанным законодательным актом.

В комплекс правовых источников, обеспечивающих осуществление дополнительных мероприятий государственной поддержки семей, имеющих детей входят разнообразные по своему юридическому ориентированию законодательные регуляторы:

1) Налоговый кодекс РФ, ч. 2, от 5 августа 2000 г. №117 – ФЗ, указывающий дефиницию, включающую средства материнского (семейного) капитала, передаваемые для обеспечения осуществления дополнительных мероприятий государственной поддержки семей, имеющих детей, в число доходов, не подлежащих налогообложению (п. 34 ст. 217 НК РФ)²;

2) Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81 – ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», который закрепляет общую систему государственных пособий лицам, имеющим детей, в связи с их рождением и

¹Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256 – ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»// Российская газета – N 297 – 31.12.2006

² Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть вторая 2 от 05 августа 2000 г. № 117 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 7. – Ст. 2134.

воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную помощь материнству, отцовству и детству;

3) Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256 – ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» закрепляет дополнительные мероприятия государственной поддержки семей, имеющих детей, в достижении формирования условий, обеспечивающих данным семьям достойную жизнь.

В систему подзаконных правовых источников, образующих комплекс законодательства о дополнительных мероприятиях государственной поддержки семей, имеющих детей, входят:

1) Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2007 г. №862 «О правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий»¹ закрепляет разновидности расходов, на которые могут быть ориентированы средства (часть средств) материнского (семейного) капитала для улучшения жилищных условий, порядок подачи заявления о распоряжении данными средствами и перечень документов, требуемых для рассмотрения заявления, а также порядок и временные промежутки предоставления данных средств;

2) Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. №926 «Об утверждении Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов»² закрепляет порядок передачи средств (части средств) материнского (семейного) капитала на приобретение образования ребенком (детьми) в любом образовательном учреждении на территории нашего

¹ Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2007 г. №862 «О правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» // Российская газета –N 284 –19.12.2007.

² Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. №926 «Об утверждении Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов» // Российская газета –N 294 –29.12.2007

государства, имеющем правомочие на предоставление соответствующих образовательных услуг, а также на другие взаимосвязанные с приобретением образования ребенком (детьми) расходы, и закрепляет порядок представления документов, требуемых для передачи средств на представленные цели;

3) Приказ Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180н «Об утверждении Правил подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (его дубликата) и формы государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» – закрепляет порядок подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал, обеспечивают общий порядок приема и рассмотрения заявлений о его выдаче и координирует порядок ведения федерального регистра субъектов, имеющих правомочие на приобретение дополнительных мер государственной поддержки, в том числе временные промежутки и формы представления сведений в него¹.

Правомочие на дополнительные мероприятия государственной поддержки образуется при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство нашей страны, у следующих граждан нашего государства вне зависимости от места их жительства:

1) женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года;

2) женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если раньше они не воспользовались правомочием на дополнительные мероприятия государственной поддержки;

¹Приказ Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180н «Об утверждении Правил подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (его дубликата) и формы государственного сертификата на материнский (семейный) капитал // Российская газета – N 58 – 16.03.2012

3) мужчин, выступающих единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правомочием на дополнительные мероприятия государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в легальную силу начиная с 1 января 2007 года.

Государственное пособие при рождении второго и последующих детей именуется материнский капитал, то есть предполагается, что приобретают его матери детей. Но в настоящее время и отцы – одиночки благодаря поправкам в законе обладают правом на данную разновидность финансовой поддержки.

Первоначально материнский капитал автоматически не становился отцовским при образовании жизненных ситуаций, когда отец принимал на себя функции матери. Мужчинам, самостоятельно воспитывающим детей, необходимо было доказывать свое право на владение сертификатом в суде. К примеру, Александр Афанасьев из Нефтекаменска один занимается воспитанием детей, потому что мать одного из детей лишили родительских прав, а мать иного погибла. Мужчина более года добивался приобретения сертификата, но смог доказать свое право в Верховном Суде.

В настоящее время каждая заявка рассматривается индивидуально, и первоначальный закон про предоставление поддержки семьям в виде материнского капитала значительно изменился. Теперь приобрести его могут отцы, воспитывающие двух и свыше детей.

На легальных основаниях право приобрести материнский капитал возникает при следующих условиях:

1. Когда отец выступает единственным усыновителем двух и свыше детей при официальном усыновлении, произошедшем не ранее 2007 года.
2. При лишении матери прав на детей.
3. При отказе женщины от усыновления ребенка.

4. Если женщина объявлена умершей, то независимо от того, выступает ли отец гражданином нашего государства, он может приобрести данную разновидность государственной поддержки.

Приобрести сертификат не может мужчина, если:

1. Предыдущему ребенку он приходится не родным отцом или усыновителем, а отчимом.

2. После смерти матери ребенка признали оставшимся без попечителей, то есть сиротой¹.

Правомочие на дополнительные мероприятия государственной поддержки образуется со дня рождения (усыновления) второго, третьего ребенка или последующих детей вне зависимости от этапа времени, прошедшего с даты рождения (усыновления) предыдущего ребенка (детей), и может быть осуществлено не ранее чем по истечении трех лет со дня рождения (усыновления) второго, третьего ребенка или последующих детей, за исключением случая, закрепленного ч. 6.1 ст. 7 Федерального закона.

Условия выдачи материнского капитала:

— предоставление государственного сертификата, подтверждающего правомочие на семейный капитал, который может быть выдан только один раз. Данные материальные средства можно потратить только по истечении трех лет. При этом обязательным условием выступают особые случаи – приобретение жилья, оплата определенной дорогостоящей операции и другие;

— материнские денежные средства предоставляются исключительно на второго или последующего ребенка и имеют лишь конкретный размер;

— до этого не были реализованы правомочия на дополнительные выплаты и компенсации;

— наличие российского гражданства, как у матери, так и у ребенка;

¹ Мякишева М. Материнский капитал: вопросы теории и практики // Право и жизнь. – 2013. – № 5. – С. 36.

— чтобы приобрести капитал, родителями не должны быть осуществлены против ребенка уголовные преступные деяния;

— родители не должны быть лишены определенных родительских правомочий;

— этап жизни ребенка должен быть не менее 1 недели, после чего должно быть предоставлено свидетельство о рождении.

Следовательно, государственная программа реализуется не только на родных детей, но и на приемных. Кроме того, конкретная сумма семейного капитала может быть предоставлена за двойню или тройню.

В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» субъекты, получившие сертификат, могут распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала в полном размере либо по частям по следующим ориентирам:

- 1) улучшение жилищных условий;
- 2) приобретение образования ребенком (детьми);
- 3) образование накопительной пенсии для женщин, указанных в п. 1 и 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона;
- 4) приобретение вещей и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в социум детей – инвалидов.

Распоряжение средствами материнского (семейного) капитала может реализовываться субъектами, получившими сертификат, в одно время по различным ориентирам, закрепленным Федеральным законом.

Государственный сертификат на материнский (семейный) капитал – именной документ, подтверждающий правомочие на дополнительные мероприятия государственной поддержки.

Размер материнского капитала – то, на что любая семья обращает внимание, когда решает возможность применения суммы государственной поддержки. Причина данному – индексация материнского капитала. Она определяет ежегодный рост суммы семейного капитала на определенное

число процентов, что зависит от уровня инфляции в стране. На данный процент ежегодно возрастает стоимость жизни в России.

Необходимо отметить, что размер выплат по программе «Материнский капитал» устанавливается не годом рождения или усыновления ребенка, а годом применения суммы капитала. К примеру, если ребенок родился в 2007 году (величина семейного капитала на то время была всего 250 000 рублей), а применять средства государственной поддержки семья решит лишь в 2014 году, когда капитал равен 429 408 рублей, на счету у семьи будет находиться конкретно 429 408 рублей. Более того, даже если часть средств капитала расходуется в конкретный год, остаток в каждом случае подвергается индексации (на тот же процент, что вся сумма капитала)¹.

Размер материнского капитала по годам наглядно представлен в Приложении А.

Размер материнского (семейного) капитала в 2016 году составляет 453 026,0 рубля.

Реализация программы распространяется на период в 10 лет. Действие программы началось 01 января 2007 года, соответственно, момент ее окончания 31 декабря 2016 г.

По данному поводу российские исследователи высказывают различные точки зрения.

Так, в частности, в своей научной статье на тему «Финансовая поддержка семьи государством в условиях экономического кризиса: индексация и продление программы материнского капитала» Максимов А.С. делает акцент на то, что не стоит отменять материнский капитал, ведь именно в последние годы ситуация стала улучшаться: 2012 год был знаменательным для нашей страны, в государстве практически ликвидировалась естественная убыль людей. Разница между смертностью и рождаемостью сократилась до двух с половиной тысяч человек, при этом

¹ Мьякишева М. Материнский капитал: вопросы теории и практики // Право и жизнь. – 2013.– № 5. – С. 36.

только в 2011 году данный уровень был 130 тысяч, а десятилетием ранее приближалась к миллиону. Положительные изменения были обеспечены, в первую очередь, постоянным ростом рождаемости, длящимся уже тринадцать лет. За этап 1999 – 2012 годов ежегодное число новорожденных граждан нашей страны возросло с 1 миллиона 214 тысяч до 1 миллиона 896 тысяч человек, а именно – больше чем в полтора раза. В результате уровень рождаемости превзошел показатели 1991 – го, последнего советского года.

Хотя предложение по отмене материнского капитала не нашло поддержки в Правительстве РФ, и выплаты материнского капитала на 2015 – 2017 годы уже запланированы в федеральном бюджете в полном размере, необходимо обозначить то обстоятельство, что реализация программы осуществляется на 10 – летний этап, начиная с 1 января 2007 года и заканчивая 31 декабря 2016 года. В связи с этим женщины, родившие второго ребенка с 1 января 2017 года, уже не имеют право претендовать на приобретение материнского капитала.

Согласно реализуемой программе «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» поступило предложение от Министерства экономического развития нашей страны прекратить предоставление материнского капитала и завершить к 2016 году, следовательно, оптимизировать бюджетные расходы и сэкономить 300 миллиардов рублей в год.

В Минэкономразвития указывают, что выдача материнского капитала не увеличивает количество детей, а только «сдвигает календарь рождений»: семьи решаются родить еще одного ребенка на порядок ранее, чем планировали», полагает глава ведомства Максим Топилин.

Министерство финансов РФ считает, что реализация данной программы выступает экономически неэффективной, и в этом мнении солидарны Министерство труда, Министерство здравоохранения и социального развития, а также Министерство экономики, так как суммы, которые страна возмещает по программе государственной поддержки семей,

составляют свыше 300 миллиардов рублей каждый год и выступает значительной суммой. Допускается, что после прекращения программы «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» правительство установит иные средства, которые будут способствовать стимулированию рождаемости и поддержке семьям, имеющим детей, но это пока только предположения.

Относительно недавно в нашей стране было принято решение о продлении реализации программы материнский капитал. Она будет действовать до конца 2018 года, когда в пределах предоставления поддержки отечественные семьи, в которых родится второй ребенок и последующие дети, будут достаточно обеспечены средствами, которые они смогут перевести, как это часто бывает, на улучшение жилищных условий¹.

Отметим, что вопрос материнского капитала в ряде случаев выступает предметом судебных споров.

Приведем в качестве примера Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горбачевой Натальи Борисовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части 13 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и абзацем четвертым пункта 10(4) Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» от 03 марта 2015 г.»².

Конституционный Суд по существу спора определил отказать в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горбачевой Натальи Борисовны, поскольку она не отвечает требованиям Федерального

¹ Кобылинский Н. Материнский капитал: ждать ли его отмены? // Право и жизнь. – 2015. – № 3. – С. 23.

² Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горбачевой Натальи Борисовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части 13 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и абзацем четвертым пункта 10(4) Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» от 03 марта 2015 г.»// www.consultant.ru

конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», в соответствии с которыми жалоба в Конституционный Суд Российской Федерации признается допустимой.

Подводя итог, отметим, при исследовании программы «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» была проанализирована статистика о числе принятых и выданных государственных сертификатов на материнский капитал, по данным показательно, что капитал ежегодно увеличивается, способствуя помощи семей, имеющих детей.

Итоги исследований осуществлённых Росстатом в 2014 году указали, что анализируемая программа поддержки семей во многом облегчает жизнь родителей при рождении второго и последующих детей. Число выданных и принятых сертификатов имеет большое значение, а это значит, что значительное число семей в нашей стране улучшили свои жилищные условия, либо воспользовались иными вариантами программы. С помощью программы государственной поддержки семей стимулируется рождаемость в государстве, семьи могут спокойно думать о рождении своих детей, зная, что указанная программа может им в данном помочь. В 2016 году, как и в предыдущие годы, самым востребованным направлением использования средств материнского капитала было улучшение жилищных условий. В островном регионе принято 1 тыс. 733 положительных решения на сумму 725,1 млн. рублей. А за все время действия программы – 7 тыс. 949 положительных решений на сумму 3,91 млрд. рублей. Для оплаты образовательных услуг своих чад средствами МСК в 2016 году решили воспользоваться 562 владельца сертификата на сумму 40,3 млн. рублей. Всего по этому направлению от островных родителей принято 2 тыс. 195 заявлений на сумму 136,2 млн. рублей.

Еще за десять лет реализации программы 21 заявление было принято на перевод средств маткапитала на будущую накопительную пенсию мамы на сумму 6,2 млн. рублей. По новому, четвертому направлению распоряжения

средствами МСК – на покупку товаров и оплату услуг для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов – заявлений подано не было. Кроме того, в 2016 году 9 тыс. 951 семья получили единовременную выплату в размере 25 тысяч рублей из средств МСК или сумму в размере остатка капитала. На эти цели островным владельцам сертификатов было перечислено более 247 млн. рублей¹.

2.2 Региональный материнский капитал

Наиболее значимым видом социальной поддержки семей с детьми, установленной властями региона, является областной материнский (семейный) капитал. Условия предоставления этой наиболее крупной денежной выплаты прописаны в законе Челябинской области от 15.12.2011 г. «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей в Челябинской области».

Статья 1 закона устанавливает определение многодетной семьи, имеющей, согласно региональному законодательству право на дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих трех и более детей, реализуемые путем предоставления областного материнского (семейного) капитала в Челябинской области.

Часть 1 статьи 2 закона более четко закрепляет право на получение областного материнского (семейного) капитала только за гражданами Российской Федерации, проживающие на территории Челябинской области.

Предполагается законодателем, что размер среднедушевого дохода не должен превышать величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в соответствии с законодательством Челябинской области².

¹ Материнский капитал. Статистика. Хорошая! // <http://www.pfrf.ru/branches/sakhalin/news>

² Закон Челябинской области от 15 декабря 2011 г. № 251-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей в челябинской области» // consultant.ru

Оговаривается, что порядок учета среднедушевого дохода семьи, дающего право на получение областного материнского капитала, устанавливается губернатором Челябинской области.

Федеральный закон № 134-ФЗ от 10.10.1997 г. «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в статье 1 определяет прожиточный минимум в качестве стоимостной оценки потребительской корзины, а также прибавляет к ней обязательные платежи и сборы. Статья 2 устанавливает, что прожиточный минимум рассчитывается для оценки уровня жизни населения Российской Федерации. Это должно происходить в разработке и реализации социальной политики федеральных социальных программ, обоснования установленного на федеральном уровне минимального размера оплаты труда, а также для определения, установленных на федеральном уровне размеров стипендий, пособий и других социальных выплат.

Согласно статье 4 закона о прожиточном минимуме, его величина устанавливается на душу населения. Она рассчитывается по основным социально-демографическим группам и по Российской Федерации и в ее субъектах ежеквартально на основании потребительской корзины и данных федерального органа государственной власти на основании статистических данных об уровне потребительских цен на продукты питания и индексов потребительских цен на продукты питания. Порядок же исчисления величины прожиточного минимума определяется Правительством Российской Федерации. Это же говорится в пункте 4.3 данной статьи о порядке исчисления среднедушевого дохода семьи (который при отставании от прожиточного минимума дает право на получении социальной поддержки).

Таким образом, недостаточность размера социальной поддержки в субъектах Российской Федерации может считаться противоречащим федеральному законодательству, имеющим приоритет над местным.

Необходимо отметить, что эта норма закона, ставит размер основной меры социальной защиты материнства и детства в Челябинской области в

зависимость от исполнительной власти. Он дает большую свободу маневра региональной власти, что при определенных обстоятельствах может привести к более легкой ликвидации части социальной гарантии.

Кроме того, существует «Порядок учета и исчисления величины дохода семьи, дающего право на получении ежемесячного пособия на ребенка и дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей», утверждённый постановлением губернатора Челябинской области от 02.02.2012 г. под номером 211. Данный порядок касается законов Челябинской области от 28.10.2004 г. под номером 299-ЗО «о ежемесячном пособии на ребенка» и от 31.03.2010 г. под номером 548-ЗО «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области». Он устанавливает порядок учета и исчисления величины среднедушевого дохода семьи, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка, ежемесячной денежной выплаты многодетной семье по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, областного материнского (семейного) капитала и ежемесячного пособия по уходу за ребенком в возрасте от полутора до трех лет, исходя из состава семьи и доходов ее членов.

Статья 2 упомянутого порядка, который является дополнением к закону об областном (семейном) капитале. Он четко закрепляет право на его получение за отдельными категориями граждан, имеющими указанное число детей.

Право на получение областного материнского (семейного) капитала, согласно части 2 указанной статьи имеют:

- а) женщины, родившие, либо усыновившие третьего ребенка или последующих детей, начиная с 1 января 2012 г., если ранее они не воспользовались правом на получение областного материнского (семейного) капитала;
- б) мужчины, являющиеся единственными усыновителями третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшиеся правом на получение областного материнского (семейного) капитала. Это положение применяется,

если решение суда об усыновлении вступило в законную силу с 1 января 2012 г¹.

При этом часть 3 статьи 2 содержит оговорку, призванную лишить права на рассматриваемую меру социальной поддержки нерадивых родителей. При возникновении права на получение областного материнского (семейного) капитала у лиц, указанных в части 2 настоящей статьи, не учитываются дети, в отношении которых данные лица были лишены родительских прав. То же самое относится к родителям, ограниченным в родительских правах или в отношении, которых было отменено усыновление, а также усыновленные дети, которые на момент усыновления являлись пасынками или падчерицами данных лиц. Согласно части 4 статьи 2, право женщин, указанных в пункте части 2 настоящей статьи, на получение областного материнского (семейного) капитала прекращается. При этом оно возникает у отца или усыновителя ребенка в случаях:

- а) смерти женщины, объявления ее умершей;
- б) признания ее судом недееспособной, ограничено дееспособной;
- в) ограничения ее судом в родительских правах;
- г) лишения родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением которого возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала;
- д) совершения в отношении своего ребенка умышленного преступления, относящихся к преступлениям против личности;
- е) отмены усыновления ребенка, в связи с усыновлением которого возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала.

Право на получение областного материнского (семейного) капитала у отца (усыновителя) не возникает:

¹ Постановление губернатора Челябинской области от 2 февраля 2012 г. № 211 «Порядок учета и исчисления величины дохода семьи, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка и дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей» //consultant.ru

- а) если он является отчимом в отношении предыдущего ребенка, очередность рождения (усыновления), которого была учтена при возникновении при возникновении права на получение областного материнского (семейного) капитала;
- б) если ребенок, в связи с рождением или усыновлением которого возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала, признан в порядке предусмотренным семейным кодексом Российской Федерации, после смерти матери или усыновительницы оставшимся без попечительства родителей;
- в) Согласно части 5 статьи 2 в случаях, если отец (усыновитель) ребенка, у которого в соответствии с частью 4 вышеупомянутой статьи возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала, или мужчина, являющийся единственным усыновителем ребенка;
- г) Также, если мужчина умер, объявлен умершим, признан судом недееспособным, ограниченно дееспособным, ограничен судом в родительских правах, лишен родительских прав в отношении ребенка;
- д) Мужчина должен быть лишен капитала, если в отношении своего (своих) детей умышленное преступление, относящиеся к преступлениям против личности;
- е) Если в отношении указанных лиц отменено усыновление ребенка, в связи с усыновлением которого возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала.

Их право на получение областного материнского (семейного) капитала прекращается. Оно возникает у ребенка (детей в равных долях), не достигшего (достигших) совершеннолетия, и (или) у совершеннолетнего (совершеннолетних) ребенка (детей в равных долях), обучающегося (обучающихся) по очной форме обучения в образовательной организации (за исключением организации дополнительного образования) до окончания такого обучения, но не дольше чем до достижения им возраста 23 года.

Кроме того, немаловажно, что право получения областного материнского капитала может возникать и у самого ребенка, в случае рождения которого его родители приобрели право на эту меру социальной поддержки. Тем самым законодатель дополнительно охраняет интересы несовершеннолетних членов семьи. Часть 6 статьи 2 определяет, что право на получение областного материнского (семейного) капитала возникает у ребенка (детей в равных долях), указанного (указанных) в части 5 настоящей статьи. Это происходит в случае – если женщина, право которой на получение областного материнского (семейного) капитала прекратилось по основаниям, указанным в части 4 настоящей статьи, являлась единственным родителем (усыновителем) ребенка, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала. Это же происходит в случае, если у отца (усыновителя) ребенка (детей) не возникло право на получение областного материнского (семейного) капитала по основаниям, указанным в части 4 рассматриваемой статьи¹. Часть 7 дополнительно прописывает, что право на получение областного материнского (семейного) капитала, возникшее у ребенка (детей в равных долях) по основаниям, предусмотренным частями 5 и 6 статьи 2 прекращается в случае его (их) смерти или объявления его (их) умершим (умершими).

К достоинствам закона можно отнести указанное в части 8 той же статьи положение, что право на получение областного материнского (семейного) капитала возникает со дня рождения (усыновления) третьего ребенка или последующих детей независимо от периода времени, прошедшего с даты рождения (усыновления) предыдущего (предыдущих) ребенка (детей)².

¹Федеральный закон от 10 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме Российской Федерации». //Собрание Законодательства РФ – Выпуск 43, – 1997 – Ст. 4904.

² Закон Челябинской области от 15 декабря 2011 г. № 251-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей в Челябинской области». //consultant.ru

Часть 1 статьи 3 устанавливает размер областного материнского (семейного) капитала в размере 50000 рублей. Таковым он остается в настоящий момент. Согласно части 2 статьи 3 размер областного материнского (семейного) капитала и размер оставшейся части суммы средств областного материнского (семейного) капитала подлежат индексации в соответствии с коэффициентом, устанавливаемым законом Челябинской области об областном бюджете на очередной финансовый год и плановый период. Положение закона опять же может косвенно ущемлять право многодетной семьи на определенную в законе меру социальной защиты, ставя величину материнского капитала в зависимость от финансового положения Челябинской области, не давая при этом никакого гарантированного минимума, указываемого с прожиточным минимумом, размером потребительской корзины и другими возможными индикаторами достойной жизни населения.

Статья 4 определяет порядок распоряжения средствами областного материнского (семейного) капитала. Так часть 1 закрепляет, что лица, имеющие право на получение областного материнского (семейного) капитала, могут распоряжаться средствами областного материнского (семейного) капитала в полном объеме, либо по частям по следующим направлениям:

- а) получение образования ребенком или детьми;
- б) оплата медицинских услуг, оказываемых родителю (родителям) и (или) ребенку (детям), в случае необходимости получения им (ими) медицинской помощи.

Кроме того, согласно части 2 статьи 4 распоряжение средствами областного материнского (семейного) капитала может осуществляться одновременно по нескольким направлениям, установленным в части 1 настоящей статьи. Здесь важно отметить возможность расходования получаемых средств по разным направлениям, что улучшает положение многодетных семей, имеющих право на указанную меру социальной поддержки. Однако, ограничение

использования только на образовательные и лечебные цели, безусловно, снижает привлекательность этой меры, задуманной для увеличения рождаемости в стране, где всё ещё в достаточной мере сохранились минимальный уровень бесплатного образования и неотложной медицины.

Статья 6 устанавливает порядок распоряжения средствами областного материнского (семейного) капитала. Согласно части 1 он осуществляется путем подачи заявления в орган социальной защиты населения по месту жительства лица, имеющего право на получение областного материнского (семейного) капитала¹.

Статья 7 определяет порядок направления средств областного материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми). Согласно части 1 указанной статьи, средства, либо часть областного материнского (семейного) капитала направляются на получение образования ребенком (детьми) в образовательной организации на территории Российской Федерации, реализующей основные общеобразовательные программы начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также образовательные программы среднего профессионального образования или высшего образования, имеющей право на оказание соответствующих образовательных услуг. Согласно части 2 статьи 7 средства или их часть могут быть направлены на оплату платных образовательных услуг, оказываемых образовательными организациями по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам (п.1 в ред. Закона Челябинской области от 28.11.2013 г). Кроме того, пункт 3 части 2 статьи 7 предусматривает возможность расширения правительством области видов расходов на обучение, вводя возможность оплаты «иных связанных с получением образования расходов, перечень которых устанавливается Правительством Челябинской области». Согласно части 3 статьи 7 средства

¹ Федеральный закон от 10 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Российская газета– N 210– 29.10.1997

или часть средств областного материнского (семейного) капитала могут быть направлены (направлена) на получение образования как родным (родными) ребенком (детьми), так и усыновленным или усыновленными, в том числе первым, вторым, третьим ребенком и последующими детьми. Возраст ребенка, на получение образования которого могут (может) быть направлены (направлена) средства (часть средств) областного материнского (семейного) капитала, на дату начала обучения по соответствующей образовательной программе не должен превышать 23 года.

Таким образом, региональный законодатель защищает права не только родных детей, а также право родителей выбирать на кого из их детей будут израсходованы полученные от области средства. Согласно части 4 статьи 7 порядок направления средств (часть средств) областного материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) устанавливается Правительством Челябинской области.

Статья 8 регулирует направление средств материнского капитала на оплату медицинских услуг. Согласно данной статье средства материнского капитала направляются на оплату, предоставляемых любой медицинской организацией на территории Российской Федерации, имеющей право на оказание соответствующих медицинских услуг. Кроме того, региональный законодатель оставляет себе опять же свободу расширить перечень видов медицинской помощи, как и в случае с образовательными услугами, предусматривая «также оплату иных расходов, связанных с получением медицинской помощи»¹.

¹ Закон Челябинской области от 15 декабря 2011 г. № 251-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей в челябинской области» // Южноуральская панорама. – № 312-313 – 27.12.2011.

3.3 Злоупотребление правом на материнский капитал

Государственная поддержка в виде материнского капитала — это востребованная мера социальной помощи семьям с детьми. Но варианты использования этой помощи, которые определило государство, крайне ограничены: оплата обучения ребенка или его содержания в дошкольной организации, увеличение пенсионных накоплений мамы и, наконец, направление средств на улучшение жилищных условий семьи.

В распоряжении материнским капиталом существуют разные незаконные схемы. Это подделка документов, использование подставных покупателей, раздувание стоимости, утаивание правдивых сведений. Бывают случаи, особенно связанные с использованием материнского капитала на улучшение жилья, когда в махинации участвуют родственники.

Отделение ПФР в Республике Бурятия приводит такие примеры злоупотреблений со стороны граждан при реализации права на материнский (семейный) капитал: Жительница одного из республиканских городов, мама двоих ребятишек, имела в долевой собственности приватизированную квартиру. Став обладательницей сертификата на материнский капитал и получив право распоряжаться им, женщина подарила 1/3 доли в квартире своей же бабушке. Спустя три месяца она купила у бабушки подаренную ей же долю. По условиям договора цена сделки составила ровно сумму материнского капитала, и расчет между сторонами производился за счет этих средств.

Проведенная прокуратурой проверка установила, что заключение договора купли-продажи между обладательницей сертификата и ее бабушкой не улучшило жилищных условий женщины и ее двоих детей. Прокуратура пришла к выводу, что сделка совершена лишь на бумаге, а действия женщины свидетельствуют о злоупотреблении правом на получение средств материнского капитала.

В силу положений ГК РФ состоявшаяся сделка по купле-продаже является недействительной, а договор дарения 1/3 доли указанной квартиры притворным (совершен с целью прикрыть другую сделку, связанную с куплей-продажей). По результатам проверки прокурор направил в суд исковое заявление, а для принятия правового решения материалы проверки направлены в следственные органы.

Считается, что добросовестная семья, нуждающаяся в улучшении жилищных условий, самостоятельно будет заниматься поиском выгодного варианта кредита или займа с приемлемыми процентами и условиями. И только подобрав для себя наилучший вариант, обратится в банк или к заимодавцу.

Но непрофессионалу зачастую трудно сориентироваться на рынке недвижимости и ипотечного кредитования. Чтобы обезопасить себя, люди обращаются к услугам посредников, например фирм-риелторов. Многие из них действительно оказывают юридическую и иную помощь, но есть случаи, когда владельцы сертификата сталкиваются с откровенным вымогательством денег.

Вот еще один случай махинаций с материнским капиталом в Республике Бурятия, который связан уже с участием риелтора.

Индивидуальный предприниматель — риелтор, действуя на основании доверенности, заключил договор купли-продажи квартиры для женщины — владелицы материнского сертификата. Злоупотребляя предоставленными правами, предприниматель искусственно завысил стоимость купленной квартиры в целях получения материальной выгоды за счет средств

материнского капитала, доля которого по условиям договора с покупателем составляла более 90% стоимости квартиры. В результате часть перечисленных предпринимателю денег явилась оплатой его посреднических услуг. Деньги предприниматель израсходовал по собственному усмотрению.

Обнародовав результаты проверки, отделение ПФР предупредило владельцев сертификатов о том, что «серые» схемы обналичивания материнского капитала преследуются законом. Причем под статью могут попасть не только сами мошенники, но и владельцы государственных сертификатов как соучастники

Частенько владельцы сертификата нарушают закон, не соблюдая положенные требования по использованию материнского капитала. Ошибки совершаются при заключении договоров, связанных с приобретением жилья, в котором отсутствует реальная возможность для проживания детей. Вот один из таких примеров, ставший предметом рассмотрения на заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ.

Желая улучшить жилищные условия, семья решила приобрести 1/2 доли в праве общей собственности на жилой дом. Чтобы оплатить жилье, мама заключила с организацией-заимодавцем договор займа. Порядок возврата займа предусматривал перечисление на счет заимодавца средств по государственному сертификату на материнский капитал. После покупки доли в доме женщина обратилась с заявлением в отделение ПФР о направлении средств материнского капитала на погашение долга по договору займа. Сначала фонд принял решение перевести деньги, но спустя месяц сообщил, что перевод средств приостановлен на время проведения следственных мероприятий в связи с возбуждением уголовного дела в отношении руководителей организации-заимодавца по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 159 УК РФ.

Женщина обратилась с иском в суд, в котором просила обязать отделение ПФР перечислить деньги на погашение долга и уплату процентов по договору. При этом заявленные требования были уточнены: истица

просила перечислить деньги лицу, которому организация-заимодавец передала ее долг по договору цессии.

Суд первой инстанции иск женщины удовлетворил, а недовольное отделение ПФР оспорило это решение в областном суде. Но областной суд оставил решение районного суда без изменения, посчитав, что женщиной улучшены жилищные условия на основании сделки, не противоречащей нормам действующего законодательства. При этом суд отметил, что отделение ПФР должно перечислить денежные средства не в соответствии с Правилами направления средств на улучшение жилищных условий, а по решению суда, проверившего законность договоров купли-продажи, займа и цессии. Не согласившись с таким судебным решением, отделение ПФР обратилось в Верховный Суд РФ.

Судебная коллегия сочла приведенные выводы судебных инстанций ошибочными. Суду было указано на то, что действующим законодательством не предусмотрена возможность перечисления средств материнского капитала физическим лицам, к которым перешли права требования по договору займа. Стало быть, суд был не вправе устанавливать новый порядок направления средств на улучшение жилищных условий, не соответствующий порядку, определенному Правительством РФ.

Кроме того, судом не было учтено наличие в отчуждаемом жилом доме зарегистрированного лица, сохранившего право пользования и проживания в нем. При таких условиях ставилась под сомнение реальная возможность пользования и проживания женщины и ее детей в приобретенном доме. Не было в деле сведений о том, где до совершения сделки были зарегистрированы и в каких условиях проживали дети. Наконец, не было предусмотренных законом данных, свидетельствующих о том, что жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского капитала, оформлено в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) с определением размера долей.

В результате решение областного суда было отменено и передано на новое рассмотрение в районный суд¹.

Несовершенство механизма реализации Закона N 256-ФЗ позволяет мошенникам разрабатывать схемы для получения незаконной выгоды. Подтверждением тому может быть следующий пример из арбитражной судебной практики, основанный на сделках с материнским капиталом.

Налоговая инспекция в ходе проверки установила, что получатели сертификата на материнский капитал и их представители заключали в 2010 году договоры займа с двумя организациями. Они по условиям договоров передавали заемщикам денежные средства наличными для улучшения жилищных условий на определенный срок. За использование займа заемщики уплачивали 4% годовых заимодавцу.

Далее граждане, имеющие право на получение материнского капитала, передавали территориальному отделению ПФР заключенные договоры займа с необходимыми документами и заявлением о погашении долга материнского капитала путем перечисления денег на счета заимодавцев. С гражданами от имени организаций-заимодавцев взаимодействовала предприниматель, являющаяся директором одной из организаций. Предприниматель подписывала договоры, получала от владельцев сертификатов вознаграждение, не выдавая им подтверждающих документов.

По результатам выездных налоговых проверок было установлено, что после поступления денег из ПФР на счет одной из организаций заимодавец перечислял их на сберегательные карты и сберегательные книжки гражданам, удержав проценты за обналичивание материнского капитала. Их сумма составила более 1,7 млн. руб.

При проверке второй организации, в которой директором была предприниматель, инспекция ФНС России установила, что компания

¹ Определение Верховного Суда РФ от 23.11.2012 N 88-КГ12-2. // consultant.ru

предоставила займы на сумму свыше 7 млн. руб. А предприниматель получила вознаграждение в сумме более 60 тыс. руб., но факт оприходования данной суммы в кассу не был установлен. В ходе проверки предпринимателя инспекция допросила граждан, от которых были получены деньги в качестве вознаграждения. И на основании этих свидетельских показаний произвела перерасчет подлежащего к доплате в бюджет НДФЛ.

Суд счел, что правомерность доначисления налога, начисления пени, взыскания штрафа налоговой инспекцией надлежащим образом не была доказана. Согласно НК РФ свидетельские показания могут быть использованы как сведения об обстоятельствах, имеющих значение при осуществлении налогового контроля. Но показания должны быть использованы наряду с другими доказательствами, подтверждающими факт совершения предпринимателем вменяемого ему налогового правонарушения — полученного дохода в определенной сумме. А раз иных документов в материалах проверки нет, то расчет подлежащего к доплате налога основан не на точных, а на установленных, со слов физических лиц, суммах. Следовательно, правомерность доначисления налога, начисления пени, взыскания штрафа налоговым органом надлежащим образом не доказана. В результате кассационная жалоба налогоплательщиков осталась без удовлетворения, а предприниматель избежал наказания¹.

Специалисты предупреждают, что в сделках с жильем, которое приобреталось с использованием материнского капитала, начеку должны быть и потенциальные покупатели такого жилья. Материнский капитал стал разменной монетой для отдельных его владельцев, которые не спешат исполнять свои обязанности. Законопослушный покупатель, покупая жилье у такого собственника, может столкнуться с массой сюрпризов.

¹Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 01.08.2013 N A02-1759/2012 // consultant.ru

Если собственник квартиры захочет продать приобретенную с использованием материнского капитала квартиру и доля детей в этом случае не будет учтена, то это будет считаться нарушением их прав. Наиболее вероятно, что в дальнейшем, после проверок, суд признает сделку купли-продажи недействительной, и тогда пострадает покупатель, ведь ему придется делить свою честно приобретенную квартиру. А если квартира перепродавалась несколько раз, то эта цепочка может затянуться и запутаться.

Специалисты напоминают, какие условия нужно соблюдать владельцам материнского капитала, чтобы обезопасить сделки с жильем.

Первое, что нужно узнавать покупателю, это имел ли продавец право на материнский капитал при приобретении жилья. Предположим, имел, по свидетельству о регистрации больше никто из членов семьи собственником не является. В этом случае специалисты рекомендуют: перед тем как купить квартиру, попросите у продавца справку из отделения ПФР об остатке средств материнского капитала. Если остаток соответствует размеру, который был установлен на день совершения сделки, значит, продавец свои права на материнский капитал не использовал. Жилье «чистое», его можно покупать, не выделяя членам семьи положенных долей.

Если же остаток материнского капитала меньше или отсутствует, можно сделать вывод, что продавец потратил средства на покупку жилья либо погасил кредит за ипотеку. В этом случае, перед тем как оформить сделку купли-продажи, продавец обязан наделить долями детей и супруга. Поэтому заключать сделку с таким жильем рискованно.

Предположим, право собственности оформлено не на всю семью, а лишь на маму. В этом случае после оформления сделки и при подаче документов в ПФР она должна оформить у нотариуса гарантийное письменное обязательство. Этот документ закрепляет обязанность мамы оформить приобретенную квартиру в общую собственность родителей и детей с определением размера долей каждого по соглашению. Обязательство

должно быть оформлено в течение полугода после снятия обременения с квартиры, например после погашения ипотеки. Этот же срок действует после ввода объекта индивидуального жилищного строительства в эксплуатацию. В остальных случаях долю квартиры на детей оформляют сразу после перечисления материнского капитала отделением ПФР.

На практике зачастую обязанности по гарантийному обязательству нерадивые родители не исполняют. Они пользуются несовершенством законодательства. Что происходит с обязательством после того, как его оформил нотариус? Оригинал документа владелец материнского капитала передает в отделение ПФР. Сами нотариусы сведения из гарантийного обязательства никуда не передают. Нет системы оповещения органов опеки, которые призваны отслеживать, чтобы права ребенка не были ущемлены. Вот и получается, что ответственность по обязательству лежит на родителях, а заставить их выполнять ее некому. Поэтому покупатели должны отслеживать исполнение таких обязательств самостоятельно, чтобы не нарваться на бомбу замедленного действия. Ведь дети, узнав, что были ущемлены в правах недобросовестными родителями, став постарше, начнут оспаривать свои права на жилую площадь.

При расчетах за жилье материнским капиталом родители должны помнить, что махинации в этой сфере могут не только лишить их денег, но и «затянуть в долговую яму», когда придется погашать банковские проценты по кредиту. А поскольку ипотека в таких случаях оформляется на объекты, подконтрольные мошенникам, то получить недвижимость в собственность семья вряд ли сможет.

Какова же ответственность за неисполнение каких-либо условий при использовании материнского (семейного) капитала?

Согласно ст. 159 УК РФ граждане, уличенные в мошенничестве, наказываются штрафом в размере до 120 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательными работами на срок до 360 часов, либо исправительными

работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Поэтому, распоряжаясь материнским капиталом, родители (усыновители) должны оценивать возможный риск, взвешивать все аргументы «за» и «против». И как бы ни был велик соблазн обналичить материнский капитал, следует помнить, что мошенники зачастую ускользают от ответственности, а владельцам сертификата приходится отвечать по закону перед государством.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выводы исследований, которые были осуществлены Росстатом в 2013 году, продемонстрировали, что порядка 6% (около 1,8 миллиона новорожденных) отечественных семей, которые участвовали в представленном опросе, указали, что их решение о рождении второго ребенка было принято с учетом ожидаемого предоставления материнского капитала. Указанный процент респондентов практически точно совпадает с общим прибавлением рождаемости после 2006 года и указывает на высокую результативность материнского капитала¹.

С 1 января 2007 года вступил в силу Федеральный закон № 256 – ФЗ от 29 декабря 2006 г. «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Вышеуказанный источник закрепляет начала и механизмы предоставления материнского капитала, ориентированного на стимулирование рождаемости в государстве и укрепление института семьи.

Представленный правовой источник предоставляет правомочие приобрести выплаты материнского (семейного) капитала для семей, в которых появился второй ребенок с 1 января 2007 года.

Согласно принятой Концепции (Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года², принята в 2014 году), приоритеты государственной семейной политики на современном этапе это утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства,

¹ Официальная статистика по реализации программы «Материнский капитал» в России за период 2007 – 2015 г.г.: официальный сайт Федеральной службы государственной статистики// http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/

² Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618 –р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ.– 2014.– N 35.– Ст. 4811.

повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

Программно-целевой подход в организации и осуществлении социальной поддержки молодых семей позволяет государству оптимизировать свои задачи в этом направлении, наиболее рационально использовать имеющиеся ресурсы таким образом, чтобы по возможности учесть все важнейшие потребности молодых семей, проблемы, связанные с их удовлетворением, и решать эти проблемы комплексно.

Материнский (семейный) капитал – это средства федерального бюджета, предоставляемые в бюджет Пенсионного фонда нашей страны на осуществление дополнительных мероприятий государственной поддержки, закрепленных вышеуказанным законодательным актом.

Условия выдачи материнского капитала:

— предоставление государственного сертификата, подтверждающего правомочие на семейный капитал, который может быть выдан только один раз. Данные материальные средства можно потратить только по истечении трех лет. При этом обязательным условием выступают особые случаи – приобретение жилья, оплата определенной дорогостоящей операции и другие;

— материнские денежные средства предоставляются исключительно на второго или последующего ребенка и имеют лишь конкретный размер;

— до этого не были реализованы правомочия на дополнительные выплаты и компенсации;

— наличие российского гражданства, как у матери, так и у ребенка;

— чтобы приобрести капитал, родителями не должны быть осуществлены против ребенка уголовные преступные деяния;

— родители не должны быть лишены определенных родительских правомочий;

— этап жизни ребенка должен быть не менее 1 недели, после чего должно быть предоставлено свидетельство о рождении.

Следовательно, государственная программа реализуется не только на родных детей, но и на приемных. Кроме того, конкретная сумма семейного капитала может быть предоставлена за двойню или тройню.

В соответствии с ч. 3 ст. 7 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» субъекты, получившие сертификат, могут распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала в полном размере либо по частям по следующим ориентирам:

- 1) улучшение жилищных условий;
- 2) приобретение образования ребенком (детьми);
- 3) образование накопительной пенсии для женщин, указанных в [п. 1](#) и [2](#) ч. 1 ст. 3 Федерального закона;
- 4) приобретение вещей и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в социум детей – инвалидов.

Распоряжение средствами материнского (семейного) капитала может реализовываться субъектами, получившими сертификат, в одно время по различным ориентирам, закрепленным Федеральным законом.

Правомочие на дополнительные мероприятия государственной поддержки образуется при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство нашей страны, у следующих граждан нашего государства вне зависимости от места их жительства:

- 1) женщин, родивших (усыновивших) второго ребенка начиная с 1 января 2007 года;
- 2) женщин, родивших (усыновивших) третьего ребенка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если раньше они не воспользовались правомочием на дополнительные мероприятия государственной поддержки;
- 3) мужчин, выступающих единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правомочием на дополнительные мероприятия государственной поддержки,

Судебная практика, нами изученная позволяет сделать вывод, что при расчетах за жилье материнским капиталом родители должны помнить, что махинации в этой сфере могут не только лишить их денег, но и «затянуть в долговую яму», когда придется погашать банковские проценты по кредиту. А поскольку ипотека в таких случаях оформляется на объекты, подконтрольные мошенникам, то получить недвижимость в собственность семья вряд ли сможет.

Какова же ответственность за неисполнение каких-либо условий при использовании материнского (семейного) капитала?

Согласно ст. 159 УК РФ граждане, уличенные в мошенничестве, наказываются штрафом в размере до 120 тыс. руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо обязательными работами на срок до 360 часов, либо исправительными работами на срок до одного года, либо ограничением свободы на срок до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до четырех месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Поэтому, распоряжаясь материнским капиталом, родители (усыновители) должны оценивать возможный риск, взвешивать все аргументы «за» и «против». И как бы ни был велик соблазн обналичить материнский капитал, следует помнить, что мошенники зачастую ускользают от ответственности, а владельцам сертификата приходится отвечать по закону перед государством.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета – № 237 – от 25.12.1993
2. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.) (вступила в силу для СССР 15 сентября 1990 г.) // Сборник международных договоров СССР. – 1993. – Вып. XLVI.
3. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ // Российская газета. – 1996 г. – № 17.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002 г. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
5. Налоговый кодекс Российской Федерации: Часть вторая 2 от 05 августа 2000 г. № 117 – ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 7. – Ст. 2134.
6. Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256 – ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Российская газета – N 297 – 31.12.2006
7. Федеральный закон от 10 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме Российской Федерации». // Собрание Законодательства РФ – Выпуск 43, – 1997 – Ст. 4904.
8. Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 400-ФЗ «О страховых пенсиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 30.12.2013 – N 52 (часть I) – Ст. 6965.
9. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 30.12.2013 – N 52 (часть I) – Ст. 7007.
10. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1998 г. – № 31. – Ст. 3802.

- 11.Федеральный закон от 29.12.2012 N 273 –ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – N 53 (ч. 1). – Ст. 7598.
- 12.Федеральный закон от 21.11.2011 N 323 –ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – N 48. – Ст. 6724.
- 13.Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81 –ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995.– № 21.– Ст. 1929.
- 14.Указ Президента РФ от 05.05.1992 N 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости СНД и ВС РФ. –1992. – N 19. – Ст. 1044.
- 15.Постановление Правительства РФ от 12 декабря 2007 г. №862 «О правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» // Российская газета –N 284 – 19.12.2007.
- 16.Постановление Правительства РФ от 24 декабря 2007 г. №926 «Об утверждении Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов» // Российская газета –N 294 –29.12.2007
- 17.Постановление ЦК КПСС, Совмина СССР от 22 января 1981 г. № 235 О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей // СП СССР. – 1981. – № 13. – Ст. 75.
- 18.Приказ Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180н «Об утверждении Правил подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (его дубликата) и формы государственного сертификата на материнский (семейный) капитал // Российская газета – N 58 – 16.03.2012

19. Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618 –р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ.– 2014. –N 35.– Ст. 4811.
20. Закон Челябинской области от 15 декабря 2011 г. № 251-ЗО «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей в челябинской области» // consultant.ru
21. Закон Челябинской области от 27.10.2005 № 417 –ЗО «Об областном единовременном пособии при рождении ребенка» // СПС Гарант
22. Закон Тюменской области от 28.12.2004 № 331 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан в Тюменской области»: [Электронный ресурс]. – <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/7>.
23. Закон Челябинской области от 31.03.2010 N 548 –ЗО «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области» (подписан Губернатором Челябинской области 09.04.2010) // zakon-region.ru/1/91923/
24. Социальный кодекс Ярославской области: закон Ярославской области от 19 декабря 2008 г. № 65 –з // Губернские вести. – 2008. – 20 дек.
25. Кодекс Омской области о социальной защите отдельных категорий граждан: закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061 –ОЗ // Омский вестник. – 2008. – 8 июля.
26. Социальный кодекс Санкт –Петербурга: закон Санкт –Петербурга от 22 ноября 2011 г. № 728 –132 // Информационный бюллетень Администрации Санкт –Петербурга. – 2011. – № 46.
27. Социальный кодекс Белгородской области: закон Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 // Белгородские известия. – 2004. – 29 дек.
28. Постановление губернатора Челябинской области от 2 февраля 2012 г. № 211 «Порядок учета и исчисления величины дохода семьи, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка и дополнительные меры социальной поддержки семей, имеющих детей» // consultant.ru

29. Декрет СНК от 17 мая 1919 г. «О бесплатном детском питании» // Сборник Указов РСФСР. – 1919. – № 20. – Ст. 238. (утратил силу).

30. Декрет от 15 ноября 1921 г. «О социальном страховании лиц, занятых наемным трудом» // Сборник Указов РСФСР. – 1921. – № 76. – Ст. 627. (утратил силу).

31. Кодекс законов о труде 1922 г. // Сборник Указов РСФСР. – 1922. – № 70. – Ст. 903. (утратил силу).

32. Постановление СНК РСФСР от 29 июня 1927 г. «Об усилении обслуживания яслями работниц промышленных предприятий» // Сборник Указов РСФСР. – 1927. – № 14. – Ст. 181. (утратил силу).

33. Постановление Союзного совета социального страхования при НКТ СССР от 17 апреля 1932 г. «Правила о пособиях на рождение ребенка» // Известия НКТ СССР. – 1931. – № 265. (утратил силу).

34. Постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1936 г. «О запрещении аборт, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах» // Собрание законодательства СССР. – 1936. – № 34. – Ст. 309. (утратил силу).

2 Постановления высших судебных инстанций и материалы юридической практики

35. Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 382-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений статей 8, 15 и 17 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2004. – № 1.

36. Определение Конституционного Суда РФ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Горбачевой Натальи Борисовны на нарушение ее конституционных прав пунктом 3 части 13 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и абзацем четвертым пункта 10(4) Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» от 03 марта 2015 г.»// [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.consultant.ru
37. Определение Верховного Суда РФ от 23.11.2012 N 88-КГ12-2. // [Электронный ресурс] – Режим доступа: consultant.ru
38. Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 01.08.2013 N А02-1759/2012 // [Электронный ресурс] – Режим доступа: consultant.ru

3 Литература

39. Азизбаева, Р.Е. Призрение сирот и незаконнорожденных в России XIII века / Р.Е. Азизбаева: дис. ... канд. ист. наук. – М.: РГБ, 2004. – 124с.
40. Акимова Ю.А. Конституционный принцип равенства и социальное обеспечение граждан, имеющих детей / Ю.А. Акимова // Современное право. – 2014. – № 5. – С. 19.
41. Алексеев, С.С. Государство и право. / С.С. Алексеев – М.: Норма, 2005. – 496с.
42. Ангел О.Ю. Российская семья: проблемы и перспективы развития (по опыту Ростовской области) / О.Ю. Ангел: Монография. – Новосибирск: ЦРНС, 2015. – 166с.
43. Дармодехин, С.В. Государственная семейная политика: проблемы научной разработки / С.В. Дармодехин // Семья в России. – 2006. – № 2. – С. 9-11.
44. Гусева Т.С. Материнский (семейный) капитал: пути повышения эффективности правового регулирования / Т.С. Гусева // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 6. – С. 7-10.

- 45.Зубкова, Т.С. Организация и содержание работы по социальной защите женщин, детей и семей / Т. С. Зубкова., Тимошина Н.И. – М.: Академия, 2004. – 224с.
- 46.История возникновения службы социальной защиты в России // [Электронный ресурс] [http:// minsoc74.ru/](http://minsoc74.ru/)
- 47.Корсаненкова, Ю.Б. Российская система социальных пособий на детей / Ю.Б. Корсаненкова.: дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – 124с.
- 48.Кобылинский Н. Материнский капитал: ждать ли его отмены? / Кобылинский Н. // Право и жизнь. – 2015. –№ 3. – С. 21-25.
- 49.Лодкина, Т.С. Диагностика в работе семейного социального педагога / Т.С. Лодкина / Социальная педагогика // Деловой журнал для социальных работников и педагогов. – 2013. – № 2. – С. 31-34.
- 50.Материнский капитал. Статистика. Хорошая! // <http://www.pfrf.ru/branches>
- 51.Мачульская, Е. Е. Право социального обеспечения : учебник для СПО / Е. Е. Мачульская. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2016. — 441 с.
- 52.Миронова Т.И. Право социального обеспечения: Учебное пособие / Т.И. Миронова – М.: Кнорус, 2016. – 312с.
- 53.Мякишева М. Материнский капитал: вопросы теории и практики / М. Мякишева // Право и жизнь. –2013. –№ 5. – С. 36-39.
- 54.Официальная статистика по реализации программы «Материнский капитал» в России за период 2007 – 2015 г.г.: официальный сайт Федеральной службы государственной статистики// http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/account
- 55.Пшеничных, Л.А. Опыт работы территориальных органов социальной защиты семьи и детства: Учебное пособие / Сост. Л.А. Пшеничных. – Белгород: ООО «ГиК», 2012. – 89с.
- 56.Рабжаева, М.В. Историко-социальный анализ семейной политики в России XX века / М.В. Рабжаева. // СОЦИС. – 2004. – № 6. – С. 89-97.

57. Сотникова, Л.В. Социальное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации (правовые вопросы) / Л.В Сотникова.: дис. ...канд. юр. наук. – М.: РГБ, 2007. – 125с.
58. Фирсов, М.В. История социальной работы в России./ М.В. Фирсов – М.: ВЛАДОС, 2001. – 256с.
59. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения./ Шайхатдинов В.Ш. –М.: Юрайт, 2016. –369с .