DOI 10.51522/2307-0382-2021-226-3-58-64

УДК 347

Е. О. АНАНЬЕВА

доцент кафедры гражданского права и процесса Института Академии ФСИН России,
кандидат юридических наук

Рязань

EKATERINA O. ANANEVA

Assistant Professor of the Department of Civil Law and Procedure
of the Academy of the FPS of Russia, Candidate of Law

Ryazan

Э. П. АБОВЯН

начальник юридической службы Академии ФСИН России, кандидат юридических наук

Рязань

EDGAR P. ABOVYAN

Head of Legal Service of the Academy of the FPS of Russia, Candidate of Law

Ryazan

Материнский капитал: проблемы законодательного регулирувания и оформления

Maternity capital: problems of legislative regulation and registration

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с получением материнского капитала в 2020 году. Анализируются проблемы доступности данной социальной поддержки как полным семьям, так и семьям с одним родителем, а также рассматриваются причины, по которым материнский капитал не предоставляется отцам, обозначаются проблемные вопросы оформления и получения материнского капитала женщинами, отбывающими наказания в местах лишения свободы.

Abstract. The article discusses issues related to obtaining maternity capital in 2020. Problems of the availability of such social support for both complete families and families with one parent are analyzed, and the reasons why maternity capital is not provided to fathers are considered, problematic issues of registration and receipt of maternity capital by women serving sentences in prisons are identified.

Ключевые слова: социальная поддержка, материнский капитал, ребенок, мать, отец, осужденные женщины, законодательство.

Key words: social support, maternity capital, child, mother, father, convicted women, legislation.

12.00.03 **Гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право (юридические науки)**
Civil law; business law; family law; private international law (legal sciences)

О благополучии в обществе можно судить по государственным программам поддержки его граждан. Конец прошлого века ознаменовался резким снижением рождаемости в нашей стране. Результатом подобной негативной динамики стало то, что прирост населения в Российской Федерации стал иметь отрицательное значение, то есть смертность на тысячу человек превысила рождаемость. С 2000 по 2006 год многие школы не могли набрать нужное количество учеников для формирования первых классов. Другие открывали классы численностью от 15 до 25 человек и хорошо, если набиралась одна такая группа. Проблемы социально-экономической сферы, повсеместная безработица, низкие заработки привели к пересмотру гражданами своей позиции в отношении количества детей в семьях, а многие вообще отказались от идеи деторождения.

В целях повышения численности населения и рождаемости государство весьма длительное время применяло различные методы стимулирования семей к рождению детей. Это и единовременные пособия при рождении, и иные материальные выплаты как разового, так и длительного характера. Самой эффективной в плане поддержки семьи стала такая мера стимулирования, как материнский капитал. Она выражалась в выделении установленной денежной суммы каждой семье, в которой появился второй ребенок.

Впервые данное понятие прозвучало в послании Президента Российской Фе-

дерации Федеральному Собранию в 2006 году. На основании предложений по укреплению семей и стимулированию роста рождаемости в стране был принят Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее – Федеральный закон № 256-ФЗ) [1]. С момента запуска государственной программы 10 млн семей получили материнский капитал [2].

С развитием общества изменяется и законодательство, и в нормативные правовые акты, регулирующие вопросы получения материнского капитала, постоянно вносятся изменения [3].

Хочется отметить, что программы поддержки рождаемости существуют во многих странах мира, только выплаты осуществляются по-разному. Например, в Германии на первого ребенка каждый месяц выплачивается государственное пособие в размере 184 евро. Такое же пособие получает семья при рождении второго ребенка. Данная сумма увеличивается с появлением последующих детей. В Латвии единовременная выплата при рождении первого и второго ребенка составляет по 600 евро в каждом случае. А вот в США пособия на детей и иные виды выплат не предусмотрены, единственной льготой там является послабление налогов [4].

В России поддержка матерей прошла разные стадии развития. Вначале материнский капитал полагался при рождении либо усыновлении второго ребенка.

Он вырос с базовой величины в 250 000 рублей, установленной в 2007 году, до 466 617 рублей на первого и уже 616 617 рублей на второго ребенка в 2020 году. Кроме того, оформление сертификата на получение материнского капитала также претерпело изменения. Если ранее необходимо было написать заявление в Пенсионный фонд Российской Федерации (далее – ПФР, пенсионный фонд) и проходить все стадии взаимодействия с государственным учреждением, то с 15.04.2020 ПФР перешел на проактивное оформление сертификатов. Это означает, что писать и направлять заявление родителям не надо. Данные о рождении ребенка автоматически направляются отделами ЗАГС в ведомство. Далее информация становится доступной и фиксированной в системе пенсионного фонда и направляется в личный кабинет матери на Портал государственных и муниципальных услуг Российской Федерации. Такие изменения, однако, касаются только биологических родителей. В отношении приемных порядок остается прежний, так как данные об усыновлении могут предоставить только сами приемные родители. Думается, что по решению суда об усыновлении информация также могла бы направляться автоматически органами ЗАГС при регистрации ребенка и выдачи свидетельства о рождении на основании решения суда и, соответственно, фиксироваться в реестре ПФР.

Сегодня в соответствии со статьями 7 и 10 Федерального закона № 256-ФЗ [1] материнский капитал можно использовать:

- на улучшение жилищных условий семьи;
- на оплату образования детей;
- на увеличение размера материнской накопительной пенсии;

- на ежемесячные выплаты на второго ребенка до достижения им полутора лет;

- на компенсацию расходов на оплату товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов по перечню, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 30.04.2016 № 831-р «Перечень товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов» [5].

Но существуют и новшества, которые коснулись возведения домов на садовых участках для постоянного проживания. Оплата строительства возможна только на садовых земельных участках, причем объект должен иметь статус жилого помещения и быть официально введен в эксплуатацию. Интересным остается момент, связанный с получением ежемесячной выплаты на второго ребенка за счет материнского капитала. Для его получения необходимо доказательство, что средний доход на одного члена семьи не превышает двух прожиточных региональных минимумов.

Но и это еще не все. Статья 19 Конституции Российской Федерации гарантирует равенство прав как женщин, так и мужчин [6]. В связи с этим возникает вопрос: почему изначально выплату денежных средств при рождении ребенка называли материнским капиталом, и получает его только мать? В подтверждение этого в законе можно найти пункт все того же возможного использования выплаты, и он гласит, что можно ее использовать на увеличение размера материнской накопительной пенсии. Существует ли право отца на подобное увеличение?

Изначально материнский капитал рассматривался как выплата для мате-

рей, и получить его могла только женщина, но с течением времени правила изменились. Материнский (семейный) капитал теперь может получить в виде сертификата и отец, только для его получения предъявляются более жесткие условия.

По правилам в соответствии с пунктом 3 статьи 3 Федерального закона № 256-ФЗ [1] отец может оформить сертификат в случаях:

- гибели матери, если она не успела оформить выплату;
- если она пропала без вести;
- лишена родительских прав либо процедура усыновления в отношении ее аннулирована;
- в отношении женщины заведено уголовное дело за преступление против одного из своих детей.

Права отца возникают при наличии в семье двух и более детей, и его отцовство в отношении каждого ребенка установлено. Мужчина не может пользоваться правом оформления сертификата, если является неродным отцом детям. Даже факт длительного воспитания и хороших отношений между отцом и неродным ребенком не даст мужчине права на выплату материнского капитала в случае смерти матери. Он должен усыновить такого ребенка [7]. Если по каким-то причинам мужчина, добросовестно выполняющий обязанности по воспитанию неродного ребенка, не сможет оформить отцовство (неизвестно местонахождение биологического отца, его отказ дать разрешение на усыновление и так далее), то возможности получения материнского капитала у него не будет.

Еще одним вопросом пользования средствами материнского капитала является его раздел при расторжении брака. Так как материнский капитал – государ-

ственная целевая выплата, то он не является совместно нажитым имуществом супругов, а следовательно, не должен подлежать разделу.

Но в случаях, когда семья им уже воспользовалась, например, для улучшения жилищных условий и приобрела жилье, вопрос о его разделе решается иначе.

В соответствии с нормами Федерального закона от 03.07.2019 № 157-ФЗ «О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона "Об актах гражданского состояния"» [8] жилая недвижимость, приобретаемая с использованием средств материнского капитала, должна быть оформлена на всех членов семьи в равных долях. На основании этой нормы при расторжении брака каждый из супругов может претендовать только на свою долю.

Вопросы оформления и получения материнского капитала в условиях отбывания женщиной наказания в местах лишения свободы актуальны, но на настоящий момент недостаточно изучены. По состоянию на начало 2021 года в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержались 39 523 женщины, в том числе 30 215 – в исправительных колониях, лечебных исправительных учреждениях, лечебно-профилактических учреждениях, воспитательных колониях и 9 308 – в следственных изоляторах и помещениях, функционирующих в режиме следственного изолятора. При женских колониях имеется 13 домов ребенка, в которых проживает 338 детей [9]. И дети и матери являются гражданами Российской Федерации, следовательно, на них распространяются все социальные гарантии, льготы и компен-

сации, предусмотренные отечественным законодательством.

Вопрос оформления материнского капитала в условиях лишения свободы имеет некоторые организационные особенности. Задачи по содействию осужденной женщине в подаче заявления на оформление материнского капитала были возложены на группы социальной защиты осужденных.

В настоящее время в связи с эпидемией коронавирусной инфекции и переводом многих государственных услуг в электронный режим уведомление Пенсионного фонда Российской Федерации проходит в автоматическом режиме. Сведения о рождении ребенка, дающего право на получение материнского капитала, поступают в ПФР из государственного реестра ЗАГС.

Однако существуют и в этом, казалось бы, простом и понятном случае свои проблемные вопросы. Нигде в законодательстве и разъяснениях пенсионного фонда не указывается, каким образом женщина, отбывающая наказание в виде лишения свободы, может воспользоваться сертификатом. Возможно ли ей по доверенности передать право на распоряжение супругу или другому близкому родственнику, или иным лицам, которые оформляют опеку над малолетним, например, для оформления сделки по приобретению жилого помещения в преддверии освобождения из исправительного учреждения, или она должна дожидаться своего освобождения, чтобы решить вопросы своего бытового устройства и налаживания нормальной жизни вместе со своим ребенком (детьми)?

Существует еще несколько вопросов, касающихся получения и использования семейного капитала в условиях отбывания наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы. Так, пенси-

онный фонд все данные об оформлении сертификата направляет в личный кабинет матери на свой сайт или на Портал государственных и муниципальных услуг Российской Федерации (далее – «Госуслуги»). Однако режим учреждения не предусматривает допуск осужденных к работе с интернет-ресурсами. В связи с этим женщина должна обратиться с заявлением к инспектору группы социальной защиты осужденных. И только после этого сотрудник от ее имени регистрируется на портале и получает необходимую информацию и документы. При этом данный способ оформления подразумевает наличие желания и инициативы со стороны осужденной женщины.

Таким образом, думается, что необходимо пересмотреть вопросы выдачи материнского (семейного) капитала, урегулировать выявленные проблемы его получения как женщинами, так и мужчинами, а также учесть интересы родителей-осужденных, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы.

Для родителей, осужденных и отбывающих лишение свободы в исправительных учреждениях, необходимо предусмотреть отдельные аудитории, оснащенные компьютерами, настроенными на соответствующие интернет-порталы, такие как «Госуслуги», «Пенсионный фонд Российской Федерации» и так далее. В таком случае без обращения к третьим лицам за помощью они могли бы самостоятельно, но под контролем сотрудников учреждения, зарегистрироваться, задавать интересующие их вопросы и получать положенные им документы в электронном виде в личном кабинете.

Кроме того, законодателю следовало бы вообще упразднить название «Материнский капитал». Изначально это была инициатива главы государства по поддержке семей, имеющих детей, в целях

увеличения рождаемости. Не должно существовать различие между матерью и отцом при оформлении сертификата, которое сейчас нарушает конституционные нормы о равенстве прав мужчин и женщин, а именно часть 3 статьи 19 Конституции Российской Федерации. Это относится к особым случаям, когда только мужчина имеет право на получение

сертификата в соответствии с Федеральным законом № 256-ФЗ. Думается, если устранить подобные проблемные вопросы, то поддержка семей, имеющих детей, с помощью улучшения их положения путем получения денежного сертификата под наименованием «Семейный капитал» решит множество возникающих проблем. ♦

1. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей : федер. закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

2. Пенсионный фонд России выдал 10-миллионный сертификат материнского капитала // Пенсионный фонд Российской Федерации : [сайт]. 28.05.2020 URL: <https://clck.ru/TEa3Q> (дата обращения: 17.12.2020).

3. О внесении изменений в статьи 8 и 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» : федер. закон от 08.03.2015 № 54-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в статьи 7 и 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» : федер. закон от 23.05.2015 № 131-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» : федер. закон от 30.10.2018 № 390-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» : федер. закон от 28.12.2017 № 432-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в Федеральный закон «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» : федер. закон от 01.05.2019 № 92-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» : федер. закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» : федер. закон от 18.03.2019 № 37-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и о порядке предоставления единовременной выплаты за счет средств материнского (семейного) капитала : федер. закон от 28.07.2010 № 241-ФЗ (посл. ред.). Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные акты Российской Федерации : федер. закон от 13.07.2020 № 202-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам, связанным с распоряжением средствами материнского (семейного) капитала : федер. закон от 01.03.2020 № 35-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

4. Материнский капитал в разных странах мира // Credits.ru : [сайт]. 29.05.2018 URL: <https://credits.ru/publications/218388/materinskij-kapital-v-raznyh-stranah/> (дата обращения: 10.12.2020).

5. Перечень товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов : утв. распор. Правительства Рос. Федерации от 30.04.2016 № 831-р. Доступ из СПС «Гарант».

6. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

7. Отцовский капитал в 2020 году: условия получения за 3 ребенка // Права семей [сайт]. 14.12.2020 URL: <https://pravasemei.ru/ottsovstvo/otczovskij-kapital/> (дата обращения 11.12.2020).

8. О мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, в части погашения обязательств по ипотечным жилищным кредитам (займам) и о внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона «Об актах гражданского состояния» от 03.07.2019 № 157-ФЗ. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

9. Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы // ФСИН России : [сайт]. 18.01.2021 URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> (дата обращения 17.12.2020).

1. On additional measures of state support for families with children : Federal Law of 29.12.2006 No. 256-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus».

2. The Pension Fund of Russia issued a 10 millionth Maternity Capital Certificate // Pension Fund of the Russian Federation : [site]. 5/28/2020 URL: <https://clck.ru/TEa3Q>.

3. On Amendments to articles 8 and 10 of the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 08.03.2015 No. 54-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to articles 7 and 10 of the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 23.05.2015 No. 131-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to article 5 of the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 30.10.2018 No. 390-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 28.12.2017 No. 432-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 01.05.2019 No. 92-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; «On monthly payments to families with children» : Federal Law of 28.12.2017 No. 418-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to the Federal Law «On additional measures of state support for families with children» : Federal Law of 18.03.2019 No. 37-FZ (latest version). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation and on the procedure for providing a lump sum payment from maternity (family) capital : Federal Law of 28.07.2010 No. 241-FZ (last edition). Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On Amendments to the Federal Law «On Participation in Shared Construction of Apartment Buildings and Other Real Estate Objects on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation» and certain acts of the Russian Federation : Federal Law of 13.07.2020 No. 202-FZ. Access from Legal Reference System «Consultant Plus»; On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation on issues related to the disposal of the maternity (family) capital : Federal Law of 01.03.2020 No. 35-FZ. Access from Legal Reference System «Consultant Plus».

4. Maternity capital in different countries of the world // Credits.ru: [site]. 29.05.2018 URL: <https://credits.ru/publications/218388/materinskij-kapital-v-raznyh-stranah/> [Accessed 10th December 2020].

5. The list of goods and services intended for social adaptation and integration of children with disabilities into society : approved by Ordinance of the Government of the Russian Federation of 30.04.2016 No. 831-r. Access from Legal Reference System «Garant».

6. The Constitution of the Russian Federation : adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during a nationwide vote on 01.07.2020. Access from Legal Reference System «Consultant Plus».

7. Paternal capital in 2020: conditions for its obtaining for the 3d child // Rights of families [site]. 14.12.2020 URL: <https://pravasemei.ru/ottsovstvo/otczovskij-kapital/> [Accessed 11th December 2020].

8. On measures of state support for families with children, in terms of repayment of obligations for mortgage loans (loans) and on amendments to Article 13.2 of the Federal Law «On civil status acts» of 03.07.2019 No. 157-FZ. Access from Legal Reference System «Consultant Plus».

9. Brief description of the penal system // FPS of Russia : [site]. 18.01.2021 URL: <https://fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/> [Accessed 17th December 2020].