

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( Н И У « Б е л Г У » )

**ИНЖИНИРИНГОВЫЙ КОЛЛЕДЖ**

**ЦМК Общеобразовательных и общепрофессиональных дисциплин**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МАТЕРИНСКОГО (СЕМЕЙНОГО)  
КАПИТАЛА**

**Дипломная работа студентки**

**очной формы обучения  
специальности 40.02.01 Право и организация социального обеспечения  
3 курса группы 01001623  
Пихтеревой Дарьи Ивановны**

Научный руководитель  
преподаватель В.И. Ерыгина

Рецензент  
заместитель председателя  
по гражданским делам  
Свердловского районного  
суда г. Белгорода  
Сороколетов В.Н.

**БЕЛГОРОД 2019**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ</b>	
1.1. Понятие материнского капитала и его особенности по сравнению с другими видами государственной поддержки.....	6
1.2. Нормативное регулирование материнского капитала как средства государственной поддержки.....	11
<b>ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ МАТЕРИНСКОГО КАПИТАЛА</b>	
2.1. Правовые проблемы и итоги реализации программы материнского капитала.....	20
2.2. Перспективы совершенствования форм и методов государственной поддержки семьи в Российской Федерации.....	28
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	37
<b>СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ</b> .....	40

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность работы.** Семья – это сложное общественное явление. В современном обществе приоритеты расставлены не в пользу семьи. Большинство молодых людей не спешит регистрировать брак. В связи с этим достаточно долгий срок в России наблюдается демографическая катастрофа. Рождаемость в определенный промежуток времени стала проблемой. Важнейшая ячейка общества – семья – стала ослабевать. Исходя из сложившейся ситуации, руководство страны определяет одной из приоритетных задач поддержку семьи, материнства и детства и создание благоприятных условий для их жизни. Одной из мер стимулирования укрепления семьи было определено повышение материального благосостояния. В озвученной Президентом России идеи стимулирования рождаемости было отмечено, что государство обязано помочь женщине, родившей второго ребенка и временно теряющей трудоспособность. Важно, чтобы каждая женщина при желании родить второго ребенка ощущала поддержку государства. Таким образом, государство показывает свою заинтересованность в многодетности.

Демографическая обстановка в Российской Федерации на сегодняшний день является одной из самых острых социально-экономических проблем, затрагивающих интересы национальной безопасности. Каждый год население России сокращается на 700-800 тыс. человек. Материнский (семейный) капитал направлен на стимулирование рождаемости в стране, укрепление престижа института семьи.

Для нахождения решений по выходу из кризиса было предпринято немало усилий. Важнейшим шагом стало принятие Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», который направлен на осуществление положений Послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ 2006 г. в части мотивирования появления в семье второго ребенка и урегулирования

отношений, связанных с приобретением и порядком реализации прав на получение дополнительных мер государственной поддержки семей, имеющих детей. Применение закона затрагивает интересы широких слоев общества: от отдельных российских семей до представителей среднего бизнеса, от пенсионных учреждений до государственных учреждений более высокого уровня. Важность этого вопроса напрямую связана с демографией России. Актуальность темы связана с нормативным регулированием вопроса, его закреплением в Федеральном законе от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» и др.

В научной литературе проблемы материнского обеспечения семей получили недостаточное освещение. Имеются лишь отдельные работы по теме: Азарова Е. Г., Ахмедшина А.Н., Бондарской Г.А., Буянова А.В., Варламова С.Н., Виленского А., Водопьянова Е.А., Гусева Т.С., Западкова Н.Л., Карелова Г., Климова С.В., Корсаненкова Ю.Б., Лепихова М.И., Потапова Л., Роик В.Д., Трескова В.И., Чумакова В. и др.

**Цель исследования** состоит в раскрытии особенности материнского капитала по российскому законодательству как вида социальной поддержки семей при рождении вторых и последующих детей.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

1. рассмотреть историко-правовые предпосылки для формирования государственной финансовой поддержки в виде материнского капитала;
2. определить понятие материнского капитала и его особенности по сравнению с другими видами государственной поддержки;
3. охарактеризовать нормативно-правовое регулирование материнского капитала как средства государственной поддержки;
4. выявить результаты, правовые проблемы и перспективы совершенствования материнского капитала как средства государственной поддержки семей.

**Объектом работы** выступают нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения, складывающиеся в процессе предоставления материнского капитала.

**Предмет исследования** – механизм правового регулирования материнского капитала в РФ.

**Методология исследования.** При подготовке работы в качестве базового использован метод формально-логического исследования, также применялись структурно-функциональный, метод системного анализа, индукции, дедукции, сравнения, социологический, статистический, исторический, сравнительно-исторический, сравнительно-правовой и др.

**Теоретическая и практическая значимость работы** состоит в том, что содержащиеся в работе выводы, обозначенные проблемы могут быть использованы для дальнейшего изучения и при преподавании курса права социального обеспечения.

**Структура работы** соответствует поставленным цели и задачам и включает введение, две главы, состоящие из четырех параграфов, заключения и списка использованных источников и литературы.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## 1.1. Понятие материнского капитала и его особенности по сравнению с другими видами государственной поддержки

С 1 января 2007 г. вступил в силу Закон о материнском капитале, устанавливающий дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей, в целях создания условий, обеспечивающих этим семьям достойную жизнь. Так был дан старт важнейшему национальному проекту, призванному обеспечить выход страны из демографического кризиса. Впервые термин «материнский капитал» был применён в послании президента федеральному собранию, что являлось предпосылкой принятия закона «О дополнительных мерах государственной поддержки». Таким образом, закон стал одним из основных элементов социального обеспечения в Российской Федерации, закрепляющий более тесную материальную связь между институтом семьи и государства.

В Законе сформулированы основополагающие понятия, дано определение понятия «материнский капитал», установлен механизм выделения средств из бюджета, их индексирования и получения адресатами, назначены ответственные лица, соответствующие субъекты наделены полномочиями, правами и обязанностями, определен исчерпывающий перечень целей, на которые может быть потрачен капитал. Федеральный закон применяется к правоотношениям, возникшим в связи с рождением (усыновлением) ребенка (детей) в период с 2007 г. по 2021 год включительно. Материнский капитал - это федеральные бюджетные средства, перечисляемые в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации, для обеспечения семьям возможности улучшения жилищных условий, получения образования, социальной адаптации, повышения уровня пенсионного обеспечения (формирование накопительной части трудовой пенсии матерей). Правовое понятие «материнский (семейный)

капитал» появилось в нашем законодательстве после принятия Федерального закона от 29.12.2006 № 256-ФЗ (ред. от 28.07.2012) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [3].

Под дополнительными мерами государственной поддержки семей, имеющих детей, понимаются меры, обеспечивающие возможность приобретения жилья, получения услуг в сфере образования, улучшения пенсионного обеспечения с учетом особенностей, установленных законопроектом. Реализация указанных мер осуществляется за счет материнского (семейного) капитала - обособленных средств федерального бюджета

Согласно ст. 2 Закона о материнском капитале материнский (семейный) капитал - средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных данным Законом.

Барышникова Т.Ю. дает определение материнского капитала как комплексный вид социального обеспечения, который включает в себя право родителей на выплату денег на основании государственного сертификата, выданного территориальным органом Пенсионного фонда на предусмотренные законом цели, а также право на единовременную денежную выплату за счет средств материнского капитала в случаях, предусмотренных законом [20, с. 86-95].

Необходимо упомянуть, что материнский (семейный) капитал отличается от других видов социального обеспечения в денежной или натуральной форме. Особенности материнского капитала:

1. можно получить лишь в безналичном порядке и расходовать только по трем направлениям, строго определенным в законе, причем распоряжение средствами возможно по нескольким направлениям сразу.

2. отличается и процедура оформления сертификата на материнский капитал.

Право на материнский капитал имеют семьи только при наличии у них

детей с гражданством Российской Федерации.

Право на получение материнского капитала имеют женщины родившие ребёнка с первого января 2007 года. Отцы, являющиеся единственными представителями усыновлённого ребёнка, но при условии, что ребёнок был усыновлён с первого января 2007 года.

Если лица были лишены родительских прав, то право на материнский капитал также теряется. Если мать ребенка умерла, то право появляется у отца на получение материнского капитала. В то же время, если умер отец, право на материнский капитал возникнет у старшего ребенка, который еще не достиг совершеннолетия или обучается по дневной форме обучения, при условии, что ему не более 23 лет.

Граждане, имеющие право на получение материнского капитала, могут обращаться в отделение пенсионного фонда России с целью предоставления им финансовой поддержки. Удостоверяющим документом получения материнского капитала является материнский сертификат.

Заявление о выдаче сертификата и необходимые документы подается после рождения или усыновления второго ребенка либо позже - в любой удобный для семьи период. Помимо заявления для получения сертификата необходимо представить следующие документы: паспорт гражданина РФ; свидетельства о рождении всех детей (для усыновленных - свидетельства об усыновлении); документы, подтверждающие российское гражданство ребенка (детей), рожденного или усыновленного после 1 января 2007 г.: свидетельство о рождении, в котором указано гражданство его родителей либо стоит штамп паспортно-визовой службы о гражданстве ребенка, вкладыш в свидетельство о рождении ребенка, если его получили до 7 февраля 2007 г.; документы, удостоверяющие личность, место жительства и полномочия законного представителя или доверенного лица.

В исключительных случаях подаются документы, подтверждающие: смерть женщины, которая родила или усыновила детей, объявила ее мертвой или лишенной родительских прав; возложение на женщину преднамеренного



уголовного преступления против лица против ее ребенка (детей); смерть родителей, объявить их умершими или лишить родительских прав; совершение родителями или усыновителями в отношении ребенка умышленного преступления, связанного с лицом; отмена ребенка, в отношении которого предоставлено право на дополнительные меры государственной помощи.

Сертификат действителен только при предъявлении документа, удостоверяющего личность. Свидетельство прекращается в случае смерти владельца или прекращения его права на дополнительные меры государственной поддержки. В случае утери справки в территориальном органе Пенсионного фонда Российской Федерации вы можете получить ее дубликат. После получения заявления со всеми вышеперечисленными документами территориальный орган Пенсионного фонда должен решить, следует ли выдавать справку о материнском капитале в течение одного месяца с даты подачи заявления. После принятия решения о выдаче сертификата материнского капитала или об отказе в выдаче такого сертификата, территориальное подразделение Пенсионного фонда России направляет ответ заявителю в течение пяти дней с даты принятия решения.

3. в соответствии со ст. 2 Закона № 256-ФЗ материнский капитал имеет строго целевое назначение. Его можно использовать для улучшения жилищных условий, получения образования, а также повышения уровня пенсионного обеспечения с учетом особенностей, установленных Законом.

4. при этом предоставление мер дополнительной государственной поддержки семьям, имеющим детей, в виде права на материнский (семейный) капитал основано на двух обстоятельствах: рождение (усыновление) второго и последующего ребенка и период времени, в течение которого это произошло, с 1 января 2007 г. по настоящее время включительно.

Согласно данным Пенсионного фонда РФ, всего в 2018 году количество выданных сертификатов на материнский капитал составляет 697,8 тыс. В совокупности сумма полученных средств гражданами составила 302,3 млрд. рублей. Большинство семей обращались за выплатой для улучшения своих

жилищных условий. Общая сумма направленных средств на улучшение жилищных условий составила 289 млрд. рублей. Так же некоторые семьи подавали заявления на обучение детей за счет средств материнского капитала. ПФР направил на эти цели около 10 млрд. рублей [41].

Практика говорит о том, что, в основном, материнский капитал используется для улучшения жилищных условий. На покупку жилья было направлено около 94% от суммы всех выплат. Между тем в программу постоянно вносятся дополнения, появляются новые варианты использования материнского капитала. Перечислим свежие изменения в целях использования материнского капитала:

1) продлен срок вступления в программу, теперь воспользоваться средствами МСК смогут родители, у которых дети появились до 31.12.2021;

2) средства МСК можно использовать на дошкольное образование ребенка, не дожидаясь истечения 3 лет;

3) с января 2018 года по заявлению родителей выплачивают деньги из МСК на содержание второго ребенка, при условии, что он появился с 1.01.2018 года;

4) деньги материнского капитала можно направить на обучение ребенка в любой организации, которая оказывает образовательные услуги. Раньше это могла быть строго образовательная организация;

5) разрешено оплачивать любые платные образовательные услуги ребенку, а не только те, которые имеют государственную аккредитацию.

В 2019 году вступает в силу закон № 217 от 29.07.2017. Он регулирует отношения граждан, занимающихся огородничеством и садоводством. Теперь граждане могут возводить жилые дома на землях, предназначенных для садоводства. А так как материнский капитал можно направить только на приобретение жилого помещения, то и использовать его на покупку или постройку дома на садовом участке можно будет без проблем.

В связи с желанием государства обезопасить систему получения и использования материнского сертификата от мошенничества, было усложнено

эксплуатирования материнского сертификата для законопослушных граждан. Помимо усложнённой системы использования материнского сертификата существует вопрос его эффективности.

Следует подвести итог: материнский капитал является государственной поддержкой отцовства, материнства и детства. В частности, социальное обеспечение стало формой финансового капитала, которая обеспечивается организационными расходами. Предоставление материнского капитала сложное правоотношение, социальная сущность которого это оказание государственной помощи семьям, имеющим детей.

## **1.2. Нормативное регулирование материнского капитала как средства государственной поддержки**

Конституция Российской Федерации, являясь высшим нормативно-правовым актом Российской Федерации, содержащим основополагающее регулирование практически всех правоотношений, также регулирует и область предоставления семейного капитала [1].

Очень важным является закрепление права на социальное обеспечение для воспитания детей на конституционном уровне (ст. 39 Конституции РФ), что, во-первых, указывает на обеспечение гарантий и дополнительные способы защиты в случаях нарушений, а, во-вторых, этим определяется важнейшее значение обязанности соблюдения и реализации данного права.

Отметим, что важно, отсечку в Конституции РФ об обязательствах страны по защите семьи, материнства и детства не определяет, как право этих граждан на получение конкретных денежных выплат (Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 382-О Определение Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г. № 382-О. Вопрос о определенных суммах выплат, образующийся из конституционного права на социальное обеспечение, решается, что исходит из норм Конституции РФ,

законодателем.

Как следует из положений ч. 1 ст. 1 закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [3], основой законодательства о дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, являются также общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ.

К числу общепризнанных принципов и норм международного права, составляющих основу законодательства РФ о дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей, можно отнести нормы, содержащиеся в следующих международных актах:

1. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948 г.) Всеобщая декларация прав человека. Согласно пункту 2 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека материнство и младенчество обладают неотъемлемым правом на особый формат помощи и попечения. Также, Всеобщая декларация прав человека обозначает, что семья является основополагающей и генетической ячейкой общества и ей гарантированы права на защиту со стороны государства и общества (пункт 3 статья 16), и всем детям, вне зависимости рождены они в браке или вне такового, должна быть гарантирована равная социальная защита и опека (пункт 2 статьи 25).

2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Генеральная Ассамблея ООН, вступил в силу 3 января 1976 г., был открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией 2200 А (XXI) ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII и вступил в силу для СССР с 3 января 1976 г.) Об экономических, социальных и культурных правах: международный пакт (открыт для подписания, ратификации и присоединения резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН, вступил в силу 3.01.1976г., ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 г. № 4812-VIII и вступил в силу для СССР с 03.01.1976 г.).

В соответствии с п.1 ст.10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах семье, которая является естественной и основополагающей ячейкой общества, обязаны гарантироваться и предоставляться самые значимые охрана и помощь, в частности при ее создании и пока на ее зоне ответственности находится забота о детях и их воспитании, до момента наступления их самостоятельности. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах утверждает нужду матери в течении разумного времени до и после родов в особой охране и поддержке, которая должна оказываться государством и обществом (п.2 ст.10)

3. Декларация прав ребенка (провозглашена Резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г.). Данная декларация гарантирует, что специальная защита ребенка, должна быть обеспечена законом и другими средствами, и ему гарантированы благоприятные условия и возможности, которые позволят ему развиваться физическом, умственном, нравственном, духовном и в социальном отношении, здоровым и нормальным путем и в условиях свободы и достоинства. При нормотворчестве в данной направленности необходимо руководствоваться, главным образом, интересами ребенка и наилучшем их обеспечении, что отмечено во втором принципе. Принцип четвертый Декларации прав ребенка отражает неотъемлемое право ребенка пользоваться всеми благами социального обеспечения, что подразумевает не только специальный уход и охрану непосредственно ребенку, но и его матери, выступающей гарантом его здорового развития [22, с. 108-118].

Материнский капитал - это средства федерального бюджета, передаваемые в Пенсионный фонд РФ на реализацию дополнительных мер государственной поддержки, установленных Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» [3], составляющие 453 026 руб.

Особая государственная забота ориентирована на женщин, правовое положение которых определяется наличием двух и более детей. Следует отметить, что государство осуществляет поддержку лишь ответственной части

материнства. Данная поддержка не касается родителей, лишенных родительских прав.

Одним из основных условий получения дополнительной государственной поддержки семей, имеющих детей, установленных Федеральным законом № 256-ФЗ, является наличие российского гражданства: мать и дети должны быть гражданами Российской Федерации [3].

МК могут получать отцы детей в следующих случаях: смерти матери, лишения ее родительских прав, умышленного преступления матери против своего ребенка (детей). Государство поддерживает только ответственное отцовство то есть, если отец не был лишен родительских прав, а также не совершал умышленные уголовные преступления против детей. Более того, право на дополнительные меры государственной поддержки у отца не возникает, если он является отчимом в отношении предыдущего ребенка, очередность рождения (усыновления) которого была учтена при возникновении права на дополнительные меры государственной поддержки, а также если ребенок, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на дополнительные меры государственной поддержки, признан в порядке, предусмотренном Семейным кодексом РФ, после смерти матери оставшимся без попечения родителей. При возникновении права отца на дополнительные меры государственной поддержки наличие гражданства Российской Федерации у него не требуется.

Также, еще одним субъектом получения государственной поддержки семьи являются дети, в случае, если они имеют гражданство Российской Федерации и их родители умерли, объявлены умершими, лишены родительских прав или совершили в отношении своих детей умышленные преступления.

В первой редакции Федерального закона № 256-ФЗ было предусмотрено три вида распределения средств материнского (семейного) капитала: на улучшение жилищных условий; получение образования детьми; формирование накопительной пенсии для женщин. В 2015 г. данный перечень был расширен, за счет средств материнского капитала стало возможным приобретение товаров

и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, а с 2018 г. стало возможным получение ежемесячной выплаты в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2017 года № 418 «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» [3].

С 1 января 2018 г. вступило в силу большое количество изменений в правовом регулировании государственной поддержки семей, имеющих детей. Среди значительных изменений следующие:

1) после 1 января 2018 г. женщина, родившая второго ребенка вправе обратиться с заявлением о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала на ежемесячную выплату в связи с его рождением (усыновлением);

2) в многофункциональном центре можно получить сертификат на материнский капитал;

3) предоставляет возможность воспользоваться льготными условиями кредитования для улучшения своих жилищных условий. Семьи, в которых с 1 января 2018 года по 31 декабря 2021 года появится второй или третий ребенок, имеют право взять льготную ипотеку, которая также может быть погашена с помощью материнского капитала.

Условия льготного кредитования не имеют прямого отношения к материнскому (семейному) капиталу. Это независимая государственная мера помощи семьям с детьми. Кредитные активы предоставляются семьям с двумя и тремя детьми по сниженной ставке 6% в год. Семьи могут использовать их для покупки жилых помещений (например, жилых зданий или домов, в том числе квартир, а также квартир в процессе строительства в соответствии с соглашением о сотрудничестве). Ипотечные кредиты, которые были получены ранее, также могут быть погашены с помощью приоритетной ипотеки;

4) был расширен список учебных заведений, в которых можно оплачивать образовательные услуги за счет материнского капитала, и был увеличен срок его использования. Ранее приобретенные средства на образовательные цели можно было применять лишь в течение трех лет после рождения или

усыновления ребенка, для которого был выпущен материнский капитал, и только в тех образовательных организациях, которые имели национальную аккредитацию.

С 2018 г. в силу Постановления Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1713 «О внесении изменений в Правила направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на получение образования ребенком (детьми) и осуществление иных связанных с получением образования ребенком (детьми) расходов» воспользоваться средствами материнского капитала можно через два месяца после получения сертификата. Использовать эти средства можно на оплату услуг детских садов и яслей, в том числе частных, и на оплату услуг по уходу и присмотру за детьми. Единственное условие - наличие у образовательной организации лицензии на предоставление образовательных услуг [11].

5) отменена обязанность ПФ России об обязательном информировании лиц, владеющих сертификатом на материнский капитал, о его размере либо размере оставшейся части на ежегодной базе не позже 1 сентября этого года.

Для получения информации о размере материнского капитала, необходимо обратиться в территориальные органы Пенсионного фонда Российской Федерации с соответствующим запросом в бумажном или электронном виде.

Необходимо отметить, что Федеральный закон № 256-ФЗ предусмотрел право субъектов РФ и органов местного самоуправления устанавливать дополнительные меры поддержки семей, имеющих детей, за счет средств соответственно бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Данное право встраивается в рамки правовой конструкции, созданной Конституцией РФ и Федеральными законами от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Однако этим правом субъекты РФ воспользовались не



одновременно. Начиная с 2009 г. в одних субъектах РФ и по 2012 г. в других субъектах РФ параллельно с федеральной программой материнского капитала вступили в действие положения о материнском капитале, разработанные на региональном уровне.

Правовую основу материнского капитала на уровне Белгородской области составляют:

- Постановление Правительства Белгородской области от 12 января 2015 г. № 4-пп «Об утверждении порядка назначения, выплаты и распоряжения средствами материнского (семейного) капитала» [10];

- Социальный кодекс Белгородской области от 28 декабря 2004 г. №165 [15].

Размер регионального материнского капитала в Белгородской области составляет 55 388 рублей. Право на региональный материнский капитал имеют женщины, зарегистрированные по месту жительства на территории Белгородской области не менее трех лет, при рождении начиная с 1 января 2012 года третьего и последующего детей. Анализ правового регулирования регионального материнского капитала позволил выявить единство подходов в регулировании вопросов дополнительной поддержки семей, имеющих детей, и существенное различие в вопросах осуществления такой поддержки.

Необходимо отметить, что существуют определенные законодательные инициативы, в которых предлагается свернуть программы регионального материнского капитала. Кроме того, существуют субъекты РФ, в которых региональный материнский капитал не был продлен или его действие приостановлено либо отменено. Так, в Ставропольском крае в соответствии с Законом от 2 декабря 2015 г. № 127-кз «О признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Ставропольского края» с 1 января 2016 г. материнский капитал был исключен из перечня мер социальной поддержки многодетных семей Ставропольского края [23].

На наш взгляд, подобное прекращение государственной помощи на региональном уровне является нежелательной мерой в системе мер

демографической политики Российской Федерации в целом.

Анализ социальных мер, применяемых при наиболее кризисных состояниях демографической ситуации, показал, что материнский капитал является самой существенной материальной помощью в общем объеме государственной помощи семьям с детьми и весьма значимым аргументом при планировании количества детей в большинстве семей страны. Данный вывод подтверждается статистическими данными, отразившими всплеск рождаемости в 2016 г. на общем фоне снижения количества рождений, так как молодые родители рассчитывали на помощь государства и планировали родить второго ребенка с учетом действия программы материнского капитала. В 2016 году естественный прирост населения составил 2 тыс. в сравнении с 135 тыс. в 2017 году.

Общее снижение количества рождений в 2017 - 2020 гг. - ожидаемый результат, который прогнозировали многие исследователи. Именно к этому периоду входят в детородный возраст дети, рожденные в 1990-е гг., количество которых резко отличается от поколения 1980-х гг.

Именно поэтому, на наш взгляд, было принято решение не отменять государственную поддержку в форме материнского капитала, а продлить на несколько лет и расширить ее действие. Наряду с этим существует несколько точек зрения на дальнейшее развитие программы материнского капитала. Анализ законодательных инициатив позволяет прогнозировать тенденции правового регулирования изменения материнского капитала, выдвигаемые общественным и экспертным сообществом.

Кроме того, законопроектом предусмотрено значительное расширение перечня направлений использования материнского капитала. Помимо уже закрепленных законом вариантов распоряжения средствами материнского капитала, предполагается, что семья сможет разместить средства материнского капитала на депозитном счете в банке с возможностью распоряжения только процентами, при этом средства самого материнского капитала можно будет потратить только по направлениям, предусмотренным законом; также в

законопроекте предусмотрена возможность купить автомобиль отечественного производства за счет средств материнского капитала или потратить их на лечение матери и ребенка.

Еще одной законодательной инициативой, поступившей от депутатов Государственной Думы Федерального Собрания РФ, является предложение о замене материнского капитала ежемесячными выплатами до достижения детьми 18 лет - 3 тыс. руб. за одного ребенка, 8 тыс. за двоих и 15 тыс. руб. за троих детей. При этом выплаты смогут получать все родители вне зависимости от материального положения семьи.

Подводя итог, следует подчеркнуть важность материнского капитала в стабилизации демографической ситуации в России и отметить, что данная программа должна быть не только продлена, но и индексирована. Кроме того, на наш взгляд, необходимо дополнять правовую систему Российской Федерации иными инструментами стабилизации демографической ситуации: развитие инфраструктуры сертифицированных нянь, репетиторов; дальнейшее развитие системы дошкольного воспитания, включая реальную возможность осуществления присмотра и ухода за детьми до одного года; расширение возможностей сочетания родителями трудовой деятельности и функции воспитания детей; повышение размера материальной государственной помощи за каждого последующего ребенка и др.

## **ГЛАВА 2. СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРОГРАММЫ МАТЕРИНСКОГО КАПИТАЛА**

### **2.1. Правовые проблемы и итоги реализации программы материнского капитала**

В Белгородской области многодетные семьи при рождении третьего или последующего ребенка могут получить региональный материнский капитал [37].

Соответствующая программа действует с 1 января 2012 года согласно областному закону от 5 декабря 2011 года № 86. Изначально областной материнский капитал был установлен в размере 50000 рублей, однако данная сумма, согласно законодательству, должна ежегодно индексироваться. В 2017 году его размер уже вырос и составил 55388 рублей. Также в регионе активно реализуется программа федерального материнского капитала.

Рассмотрим демографические показатели Белгородской области:

- Рождаемость после спада в 1990-х годов растет уже с начала 2000-х гг. (всего по настоящее время с 7,6 до 11,6 человек на 1000 населения). Эти показатели несколько ниже средних по РФ (8,7-13,3 рождений на 1000 человек за тот же период).

- Смертность в регионе наблюдается высокая — 16,3-13,9 умерших на 1000 населения в 2003-2013 гг. В последние годы она уменьшается, но все равно до сих пор превышает рождаемость.

- Вследствие этого в регионе наблюдается естественная убыль населения (7,9-2,3 человека на 1000 в 2001-2013 гг.), однако в целом за счет миграции общая численность населения области уже продолжительное время растет.

Всего в 1959-2014 гг. количество жителей увеличилось с 1,23 млн. до 1,55 млн. человек. В основном наблюдается приток мигрантов из других субъектов РФ из-за экономической привлекательности региона, в котором чрезвычайно

развиты индустрия и аграрный сектор.

В сентябре 2018 г. в регионе был вручен 60-тысячный сертификат на государственный материнский капитал. 37 тыс. семей полностью или частично распорядились средствами.

Расходование средств осуществляется в таких пропорциях: - 95% семей с помощью капитала предпочитают улучшить свои жилищные условия. 34,5 тыс. семейств направили 11,0 млрд. рублей на эти цели: 55% заявителей предпочли рассчитаться по жилищным кредитам; 40% решили пустить деньги на покупку, строительство и реконструкцию жилья без привлечения кредитных средств; по 3,2 тыс. заявок 141,4 млн. рублей переведено на детское обучение; всего 7 матерей направили 780,2 тыс. рублей на накопительную часть своей будущей пенсии [38].

В основном материнский капитал применяется семьями с целью получения или же усовершенствования жилого помещения. Также частым явлением можно считать использования материнского сертификата в качестве инструмента для погашения жилищного займа. Но в остальном иные возможности материнского капитала не используются. Возможность формирования будущей пенсии матери или спонсирование образования ребёнка является относительно редко встречаемым явлением.

В Белгородской области существуют следующие условия для получения материнского сертификата: 1) семье должно быть не менее трёх детей, при этом, последний ребёнок должен быть рождён не ранее первого января 2012 года; 2) женщины, родившие или же усыновившие ребёнка, а также отцы являющимися единственными усыновителями; 3) для получения регионального сертификата необходимо постоянное проживание в Белгородской области.

Для получения сертификата на семейный капитал необходимо собрать следующие документы: копии свидетельств о рождении всех детей (решения суда об усыновлении — если оно имело место); документы для удостоверения личности получателя капитала; справка с места жительства; документы для подтверждения российского гражданства ребенка, дающего право на семейный

капитал.

В рамках регионального материнского сертификата возможно улучшение жилищных условий, а именно: покупка необходимых средств для ремонта жилища или же постройки нового дома, покупка нового помещения, погашения жилищных кредитов.

Возможность применения материнского капитала приобретается семьями только спустя один год после рождения или усыновления ребёнка. Стоит отметить, что ресурсы материнского капитала могут использоваться в нескольких направлениях одновременно. Расход материнского капитал может быть частичным или же полным.

В соответствии со статьей 84 Социального кодекса Белгородской области размер регионального материнского капитала составляет 55388 рублей.

Региональный материнский капитал выплачивается один раз в порядке, установленном Постановлением Правительства Белгородской области от 12 января 2015 г. № 4-пп «Об утверждении порядка назначения, выплаты и распоряжения средствами регионального материнского (семейного) капитала» [9].

В области действует социальная мера поддержки семей, введенная областными властями. Многодетные семьи региона, нуждающиеся в жилом помещении, могут рассчитывать еще на одну меру социальной поддержки — предоставление бесплатного земельного участка по Закону Белгородской области № 74 от 08.11.2011 г. «О предоставлении земельных участков многодетным семьям» [7].

По данным на декабрь 2017 г., в рамках действующего Закона № 432-ФЗ заявление за единовременную выплату 20 тыс. рублей из материнский капитала подали около 24 тыс. семей в регионе [4]. Заявителям выплачено в сумме 450 млн. рублей. Обратиться в ПФР с заявлением до 31.03.2016 г. могут семьи, в которых второй или следующий ребенок родился до 31.12.2015 г.

Как уже было сказано ранее, государство и его административно территориальные единицы максимально способствуют развитию многодетных

семей. В частности, в Белгородской области такая тенденция стала прослеживаться особо наглядно с 2012 года. В Белгородской области возможно получение материмого капитала при наличии трёх детей в семье. В 2014 году Правительство Белгородской области сделало заявление о повышении материнского капитала, размер которого должен был составлять 100 тысяч рублей, но в связи с дестабилизацией экономического состояния области, от данного заявления пришлось отказаться.

Документы, в которых изложены условия региональной программы: Закон Белгородской области № 165 от 28.12.2004 г. «Социальный кодекс Белгородской области» (гл. 25) [15]; Постановление Правительства Белгородской области № 4-пп от 12.01.2015 г. «Об утверждении порядка назначения, выплаты и распоряжения средствами регионального материнского (семейного) капитала» [12].

Предусмотренные в областном бюджете деньги полностью или частично можно направить только на улучшение условий проживания многодетной семьи, то есть на: покупку или строительство жилья; выплату основного долга и процентов по кредиту, взятому на покупку жилого помещения; выполнение текущего или капитального ремонта в квартире или доме по месту проживания ребенка, давшего право на семейный капитал; покупку стройматериалов для строительства или ремонта жилья.

После подачи документов в ответственный орган решение о выдаче материнского капитала или об отказе принимается в течение 10 дней. Такой же срок дается на то, чтобы уведомить потом заявителя. Перечисление денег осуществляется не позднее 26 числа месяца, следующего за месяцем принятия решения о выделении средств. Документы на выплату подаются в местные органы социальной защиты населения районов и городских округов области. Их контактные данные можно посмотреть здесь.

Любые попытки обналичить региональный материнский капитал являются незаконными. После того, как ответственный орган примет положительное решение по заявлению, деньги переводятся на счет: банковской

организации — при оформлении кредита на приобретение жилья; лица, отчуждающего жилое помещение — при покупке жилой недвижимости без привлечения кредитных средств; организации, выполняющей ремонт; заявителя в качестве компенсации за расходы, понесенные с целью улучшить условия проживания семьи. В этом случае деньги могут быть перечислены почтовым переводом.

Дополнительно к этому предоставляются документы, необходимые для подтверждения целевого расходования средств на улучшение жилищных условий:

1) при покупке жилья (участии в долевом строительстве): зарегистрированный договор купли-продажи ( долевого строительства), по которому не полностью закрыты финансовые обязательства; информация о госрегистрации права собственности на жилое помещение заявителем или его супругом (если возможно оформить до момента полного расчета по договору); реквизиты банковского счета продавца;

2) при строительстве жилого помещения: документ о регистрации права собственности или права пользования на земельный участок под застройку; разрешение на строительство; договор стройподряда (если строительные работы выполняются сторонней организацией); данные о банковском счете исполнителя работ (заявителя, если строит самостоятельно);

3) при выплате жилищного кредита: зарегистрированный ипотечный договор (если заключался); договор кредитования, оформленный на заявителя или супруга; подтверждение права собственности на жилье, если оно сдано в эксплуатацию; зарегистрированный в госоргане договор участия в долевом строительстве (если объект не сдан в эксплуатацию); данные о банковском счете организации, выдавшей кредит.



Динамика роста материнского капитала по годам представлена на рисунке 1.

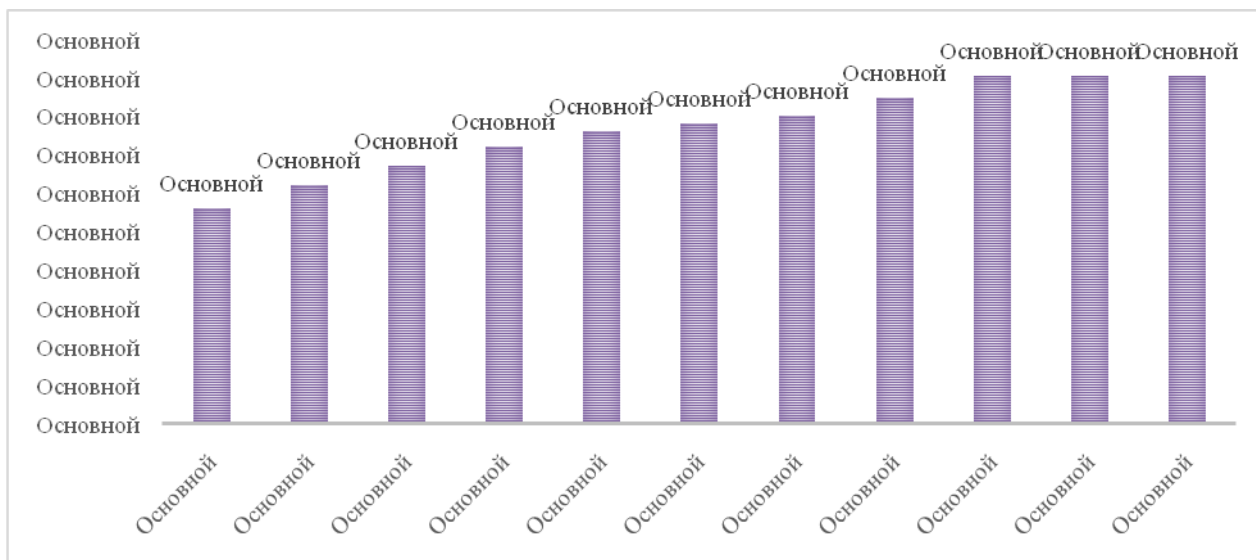


Рис. 1. Динамика изменений материнского капитала за 2008-2017 гг.

Помимо федерального материнского капитала в Белгородской области функционирует региональный семейный капитал, размер которого разительно меньше, чем у первого.

Деньги нельзя потратить даже на детское обучение или оплату детсада. Небольшая сумма выплаты обуславливается довольно высоким для ЦФО средним уровнем дохода населения [27].

Помимо вышперечисленного, нормативно-правовое регулирование получения и использования материнского капитала требует доработки. Такие выводы можно сделать исходя из количества полученных исков в практике белгородских судов. Проанализируем некоторые из них.

Рассматривая судебное дело от 18 февраля 2017 года п. Ровеньки Ровеньский районный суд Белгородской области [45] мы пришли к выводу, что получение материнского капитала, когда двое из трех детей неродные неправомерно.

Анализируя решение районного суда п. Ровеньки Белгородской области, удовлетворены искивые требования территориального органа Пенсионного фонда Российской Федерации к «С. о признании недействительным

государственного сертификата на материнский (семейный) капитал. Судом установлено, что С. обратился в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации выдать ей государственный сертификат на материнский (семейный) капитал в связи с рождением в 2011 году третьего ребенка. К ее заявлению прилагались свидетельства о рождении детей: И., 2011 года рождения, А., 2005 года рождения и Д., 2003 года рождения. В свидетельствах о рождении детей в графе мать указывается С.» [45].

В декабре 2011 года было выдано государственное свидетельство о материнском (семейном) капитале. Впоследствии территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации выявлено, что несовершеннолетние А. и Д. являются детьми супруга истца от первого брака, мать которого лишена родительских прав. На момент усыновления этих детей С. была замужем за их отцом [46].

Руководствуясь частью 2 статьи 3 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ, которая установила, что усыновленные дети, которые на момент их принятия пасынков или падчериц лиц, указанных в части 1 той же нормой не является, суд пришел к правильному выводу об отсутствии у истца права на предоставление дополнительных мер государственной поддержки и обоснованно удовлетворил иск.

2. В решении по гражданскому делу от 19 июня 2016 г. Белгородский районный суд Белгородской области [47] главным моментом было распоряжение средств материнского капитала по ипотечному кредиту.

Территориальный орган Пенсионного фонда РФ отказал в удовлетворении заявления о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала путем направления этих средств на погашение основного и уплату процентов по ипотечному кредиту получил и использовал его для покупки доли жилого дома в связи с улучшением жилищных условий произошла, приобретенное жилье непригодно для постоянного проживания.

Решение суда первой инстанции, оставленным без изменения определением суда апелляционной инстанции, в удовлетворении иска г. в

территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации о возложении обязанности по выделению средств материнского (семейного) капитала отказано.

Пункт 1 части 3 статьи 7 и пункт 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26 декабря 2006 г. 256-ФЗ устанавливает, что лица, получившие сертификат, могут распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала в полном объеме или частью, направив их на улучшение жилищных условий путем приобретения (строительства) жилого помещения, осуществляемое путем любые сделки, не противоречащие закону и участие в обязательствах (включая участие в жилищных, жилищно-строительных и жилищных сберегательных кооперативов), путем безналичного перечисления указанных средств организации, осуществляющей отчуждение (строительство) приобретаемого (строящегося) жилых помещений, либо физическому лицу, осуществляющему отчуждение приобретенного жилого помещения, либо организации, включающей кредит, предоставивший по кредитному договору (договору займа) денежные средства на указанные цели.

Исходя из предмета спора, отсутствие принятого в установленном порядке решения о признании дома непригодным для проживания не может служить безусловным основанием для удовлетворения судом требования лица о направлении средств материнского (семейного) капитала на приобретение такого дома в целях улучшения жилищных условий.

Таким образом, институт материнского капитала имеет небольшое, но положительное влияние на рождаемость населения, что свидетельствует об эффективности демографической политики, проводимой государствами, но ряд проблем остаются нерешенными. Поэтому демографическая политика, проводимая государствами, нуждается в совершенствовании.

## **2.2. Перспективы совершенствования форм и методов государственной поддержки семьи в Российской Федерации**

Население России за 6 лет увеличилось на 3,8 млн. человек (включая Крым с населением 2,3 млн. человек), или на 2,7%, и по состоянию на 1 января 2018 года составило 146,9 млн. человек. Общий уровень смертности с 2012 по 2017 год снизился на 6,8% и составил 12,4 случая на 1 тыс. человек (2012 – 13,3). Ожидаемая продолжительность жизни при рождении на 6 лет увеличилась на 2,46 года для всего населения (с 70,24 до 72,70 лет): для мужчин – на 2,95 года (с 64,56 до 67,51 года), для женщин – на 1,78 года (с 75,86 до 77,64 года). Разница в продолжительности жизни между мужчинами и женщинами сократилась (с 11,30 до 10,13 года). В 2017 году, важные демографические показатели ухудшаются, что является следствием демографического провала 90-х годов XX века. В конце 2017 года были приняты важнейшие решения по стимулированию рождаемости [40].

С января 2018 года малообеспеченные семьи получают дополнительные пособия на детей. Расширен перечень целей, на которые может быть израсходован материнский капитал. Это включает в себя пакет президентских законов, направленных на поддержку семей.

Закон «О ежемесячных выплатах семьям с детьми» предоставляет малообеспеченным родителям право на получение пособий при рождении первого и второго ребенка. Деньги будут выплачиваться с января 2018 года семьям со средним доходом на душу населения, не превышающим 1,5 прожиточного минимума в регионе. Средства на выплату пособий на первого ребенка будут перечисляться в федеральный бюджет, а на второго ребенка из материнского капитала. Размер пособия составит прожиточный минимум ребенка в том регионе России, где проживает его семья. Средняя выплата в 2018 году составит 10523 рубля, в 2019 году – 10836 рублей, в 2020 году – 11143 рублей.

Программа материнского капитала продлена на три года (до 31 декабря

2021 года), расширяя перечень целей, на которые могут быть потрачены эти средства. Таким образом, она включает дошкольное образование в детских садах и яслях [30].

С 2018 года минимальная заработная плата (МРОТ) увеличится до 85 процентов прожиточного минимума, а в 2019 году они будут равны. В то же время закон предусматривает, что в случае снижения фактического прожиточного минимума минимальная заработная плата не будет снижаться. Минимальная заработная плата в 2018 году составит 9489 рублей. За 6 лет уровень младенческой смертности в России снизился на 34,9% - с 8,6 в 2012 году до 5,6 случаев на 1000 живорождений в 2017 году. В последние годы уровень материнской смертности неуклонно снижается. За 12 месяцев 2017 года этот показатель составил 7,3 на 100 тыс. родившихся живыми (Рис. 2.).

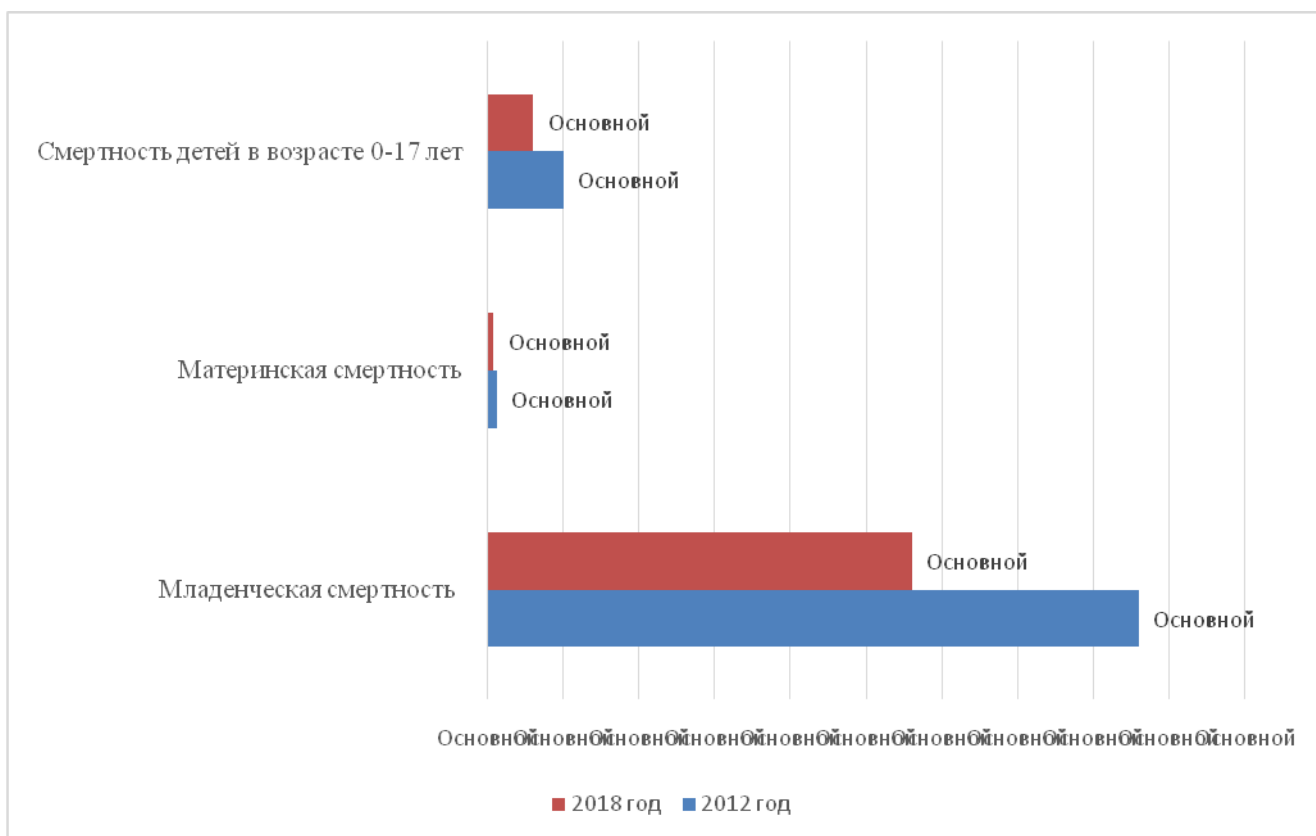


Рис. 2. Отчет о снижении смертности в России за 2012-2017 гг. (на 1000 чел.)

За 6 лет показатель младенческой смертности в России снизился на 34,9% – с 8,6 в 2012 году до, по предварительным данным, 5,6 случаев на 1 тысячу

человек, родившихся живыми в 2017 году.

Снижаются показатели смертности детей в возрасте до 5 лет – с 10,6 в 2012 году до 6,9 на 1000 живорождений в 2017 году (на 34,9%) и смертности детей в возрасте от 0 до 17 лет-с 98,7 на 100 000 детей в 2012 году до 59,8 в 2017 году (на 39,4%).

В последние годы уровень материнской смертности неуклонно снижается. За 12 месяцев 2017 года этот показатель составил 7,3 на 100 тыс. живорождений.

За период 2015-2017 гг. введено в эксплуатацию 22 перинатальных центра в 21 субъекте Федерации и получены лицензии на осуществление медицинской деятельности: в 2015 г. - В Нижегородской области (Дзержинск); в 2016 г.-10 перинатальных центров (Республика Башкортостан и Татарстан, Алтайский и Ставропольский края, Белгородская, Калужская, Липецкая, Самарская, Оренбургская и Челябинская области);

В 2017 году-11 перинатальных центров (Республика Дагестан, Ингушетия, Хакасия, Кабардино-Балкарская Республика, Красноярский край (Ачинск), Брянская, Московская (Наро-Фоминск, Коломна), Пензенская, Сахалинская и Тамбовская области).

Концепция призвана сформировать единый подход к раннему уходу и объединить усилия различных ведомств (здравоохранения, образования, социальной защиты). Концепция определяет круг детей, которым оказывается ранняя помощь. Услуги по раннему уходу включают многопрофильную группу (врачи, социальные работники, учителя, психологи) и последующее поддержание контактов с семьей и ребенком (поддержка).

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (подпункт «а» пункта 3) в части принятия мер, направленных на создание условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью, а также на организации профессионального обучения (переобучения) женщин, находящихся в отпуске по уходу за

ребенком до достижения им возраста трех лет, была проведена работа с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по координации разработки и реализации мер по созданию условий, позволяющих женщинам совмещать обязанности по воспитанию детей с занятостью. (далее – комплексы мер) [16].

В связи с необходимостью объединения мероприятий субъектов РФ и контроля за их эффективностью, Министерством труда утверждены методические рекомендации (Приказ Минтруда России от 21 декабря 2017 года № 889) [14].

В целях активизации информационно-разъяснительной работы в регионах Российской Федерации по вопросам практической реализации указанных мер в период 2013-2015 годов в средствах массовой информации (приказ Минтруда России от 21 декабря 2017 года № 862) была организована соответствующая акция [13].

Каждый год в субъектах Российской Федерации реализуется более 500 программ переподготовки и 300 программ повышения квалификации женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до трех лет.

Всего за период с 2015 по 2018 год более 60,0 тыс. женщин, находящихся в декретном отпуске по уходу за детьми, в том числе: в 2015 году — 13,1 тыс. женщин, в 2016 году — 16,1 тыс. женщин, в 2017 году — 17,8 тыс. женщин, за 9 месяцев 2018 года — 16,1 тыс. женщин, завершили обучение в рамках мероприятия по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию. Удовлетворение потребностей в профессиональной подготовке женщин, воспитывающих детей, позволяет создать условия, обеспечивающие их высокую конкурентоспособность на рынке труда и возможность совмещения обязанностей по воспитанию детей с трудовой деятельностью. Рассмотреть вопрос о семейной политике в Российской Федерации по состоянию на март 2019.

Эффективная семейная политика должна основываться на создании условий для повышения экономической самостоятельности семьи. Необходимо

усилить меры по поддержке семей с детьми и повышению рождаемости. Необходимо сохранить рождаемость на уровне 1,7-1,8 млн. деторождений в год.

Предлагаются следующие меры [23]: создание условий для успешного сочетания родительских обязанностей и работы; разработка государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на улучшение социально-экономического положения семей с детьми, обеспечив при их реализации согласованную работу соответствующих органов исполнительной власти, некоммерческих организаций; существенно увеличить сумму стандартного налогового вычета для родителей, усыновителей, воспитывающих детей в возрасте до 3 лет; увеличить размер субсидий на поддержку начинающих малых предприятий, в том числе молодых семей с детьми, многодетных семей, семей с детьми-инвалидами; сохранить после 1 января 2018 года софинансирование ежемесячной денежной выплаты семьям при рождении третьего ребенка и последующих детей; для увеличения объемов государственной социальной помощи малообеспеченным семьям с детьми по созданию совместного финансирования из средств федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации по предоставлению государственной социальной помощи таким категориям семей на условиях социального контракта; развивать профессиональное обучение и дополнительное образование родителей (усыновителей), опекунов (попечителей), ухаживающих за ребенком в возрасте до 3 лет; поощрять предоставление услуг студентам и аспирантам по уходу за малолетними детьми в возрасте до 3 лет в высших учебных заведениях; увеличить возможность приема на льготных условиях на подготовительные отделения вузов женщин в возрасте до 30 лет с детьми.

При рассмотрении заявления о выдаче свидетельства территориальные органы Фонда будут иметь право проверять достоверность сведений, содержащихся в представленных гражданином документах, и при необходимости запрашивать у соответствующих органов дополнительную



информацию, в том числе информацию о фактах лишения родительских прав, об отмене усыновления, о совершении умышленного преступления в отношении ребенка (детей), а также иные сведения, необходимые для формирования и ведения Федерального регистра лиц, имеющих право на дополнительные меры государственной поддержки. Теперь такие просьбы будут рассматриваться соответствующими органами в течение 5 дней с даты их получения, а не 14 дней, как ранее.

Если запрашиваемая информация не будет получена в течение 5 дней, решение о выдаче или отказе в выдаче свидетельства будет приостановлено, но в любом случае общий срок ожидания гражданином решения Фонда не превысит существующий, то есть оно будет выдано не позднее одного месяца со дня поступления заявления гражданина.

За 6 лет в рамках развития программы материнского капитала были приняты дополнительные меры по стимулированию рождаемости.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» разрабатывается система материального обеспечения семей с детьми [16].

За 6 лет программа материнского (семейного) капитала была продлена дважды: в соответствии с Федеральным законом от 30 декабря 2015 года № 433-ФЗ по 31 декабря 2018 года; Федеральным законом от 28 декабря 2017 года № 432-ФЗ-до 31 декабря 2021 года [6].

Средства материнского (семейного) капитала могут быть использованы на приобретение товаров и услуг для социальной адаптации и интеграции детей-инвалидов в общество. Граждане имеют возможность направить средства материнского капитала на оплату платных образовательных услуг по реализации образовательных программ дошкольного образования. В 2015 и 2016 годах единовременные выплаты на текущие расходы в размере 20 тыс. (в 2015 году) и 25 тыс. (в 2016 году) рублей производились за счет материнского (семейного) капитала. Государство также активно участвует в улучшении

жилищных условий семей с детьми. Среди сложных условий жизни, влияющих на репродуктивное поведение населения, важнейшее место занимают жилищные условия. Предлагается усовершенствовать нормативную базу материнского капитала. В частности, необходимо развивать предоставление субсидируемого жилья молодым семьям и семьям с детьми; предусмотреть возможность предоставления субсидий на коммерческую и некоммерческую аренду жилья за счет средств региональных (местных) бюджетов малообеспеченным семьям с детьми, зарегистрированным на предоставление жилья; ликвидировать последовательность в предоставлении многодетным семьям земельных участков со всей инфраструктурой, в том числе путем предоставления таким семьям и другие меры социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно; исключить в течение 3 лет задолженность по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Следует рассмотреть следующие меры предоставления социальных услуг и мер социальной поддержки семьям с детьми:

1) совершенствование адресных программ социальной поддержки семей с детьми и расширение их использования: повышение доступности социальных услуг для семей с детьми, в том числе путем стимулирования развития и поддержки некоммерческих организаций; расширение сети кризисных центров и социальных гостиниц; расширение практики вовлечения и участия общественности в мониторинге положения и качества социальных услуг;

2) разработать систему оздоровительного отдыха, в том числе семейного, закрепить на федеральном уровне конкретные полномочия органов исполнительной власти Российской Федерации по организации оздоровления и реабилитации детей; разработать систему поддержки для замещающих семей, выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В действующей редакции Федерального закона от 28 декабря 2017 года №41 – ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» установлено, что заявление о назначении ежемесячной выплаты в связи с рождением или усыновлением первого и второго ребенка (далее-выплаты) может быть подано гражданином только по месту жительства. В то же время, согласно статье 20 Гражданского Кодекса РФ, местом жительства является место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает [4].

В целях устранения данной правовой коллизии законопроектом предлагается установить, что заявление об оплате может быть подано гражданином не только по месту жительства, но и по месту жительства или фактического проживания в России. Он предусматривает, что граждане, получающие выплаты в связи с рождением или усыновлением первого ребенка, обязаны уведомлять органы исполнительной власти субъекта Федерации, осуществляющие свои полномочия в области социальной защиты населения, об изменениях места жительства или фактического проживания. А граждане, получающие выплаты в связи с рождением или усыновлением второго ребенка, должны уведомить об этом территориальные органы Пенсионного фонда России.

Законопроектом также предлагается установить, что информация о назначении ежемесячной выплаты при рождении или усыновлении первого ребенка должна размещаться в единой государственной информационной системе социального обеспечения.

Таким образом, в последнее время в России продолжается правовое регулирование вопросов обеспечения и защиты прав семьи и детей. Принимаются законодательные акты об охране здоровья граждан, об охране труда, указы Президента РФ о помощи семье и детям, ряд других нормативных правовых актов, содержащих нормы, защищающие права и интересы семьи и детей были приняты. В то же время нормы остаются неадекватными сложным социально-экономическим условиям перехода к рыночным отношениям, не в состоянии предотвратить их негативное воздействие на семейные отношения.

Неотъемлемой частью социальной политики Российской Федерации является семейная политика, включающая социальную и государственную правовую защиту семьи и детства, направлена на создание надлежащих социальных, правовых и экономических условий для сохранения семьи как стабильного института, обеспечивающего безопасность и заботу ее членов на основе любви и уважения.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Материнский (семейный) капитал основан на принципах государственной политики, определяющей основные направления государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и установлен Федеральным законом от 29 декабря 2006 г. №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Введение материнского (семейного) капитала в систему социального обеспечения привело к значительным изменениям в демографическую ситуацию Российской Федерации. О чем свидетельствуют данные Росстата: в 2017 году в России родилось 1.5 млн. человек, за 2018 год в России родилось 1.859 млн. человек.

В процессе исследования было выяснено, что право на дополнительные меры государственной поддержки возникает при рождении (усыновлении) ребенка (детей), имеющего гражданство Российской Федерации. У следующих граждан Российской Федерации независимо от места их жительства: женщин, родивших (усыновивших) второго, третьего ребенка или последующих детей ребенка начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки; мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшихся правом на дополнительные меры государственной поддержки, если решение суда об усыновлении вступило в законную силу начиная с 1 января 2007 года.

Размер материнского (семейного) капитала ежегодно пересматривается с учетом темпов роста инфляции и устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Лица, получившие сертификат, могут распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала в полном объеме либо по частям по следующим направлениям: улучшение жилищных условий; получение образования ребенком (детьми); формирование накопительной части трудовой пенсии для

матерей. Средства материнского капитала могут пойти на приобретение жилья с помощью кредита или займа.

Эффективная семейная политика должна основываться на создании условий для повышения экономической самостоятельности семьи; необходимости усиления мер по поддержке семей с детьми и повышению рождаемости; сохранению рождаемости на уровне 1,7-1,8 млн. деторождений в год.

В качестве перспективы развития семейной политики предлагаются следующие меры:

- создание условий для успешного сочетания родительских обязанностей и работы;

- разработка государственных программ субъектов Российской Федерации, направленных на улучшение социально-экономического положения семей с детьми, обеспечив при их реализации согласованную работу соответствующих органов исполнительной власти, некоммерческих организаций;

- существенно увеличить сумму стандартного налогового вычета для родителей, усыновителей, воспитывающих детей в возрасте до 3 лет;

- увеличить размер субсидий на поддержку начинающих малых предприятий, в том числе молодых семей с детьми, многодетных семей, семей с детьми-инвалидами;

- для увеличения объемов государственной социальной помощи малообеспеченным семьям с детьми по созданию совместного финансирования из средств федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации по предоставлению государственной социальной помощи таким категориям семей на условиях социального контракта;

- развивать профессиональное обучение и дополнительное образование родителей (усыновителей), опекунов (попечителей), ухаживающих за ребенком в возрасте до 3 лет;

— поощрять предоставление услуг студентам и аспирантам по уходу за малолетними детьми в возрасте до 3 лет в высших учебных заведениях;

— увеличить возможность приема на льготных условиях на подготовительные отделения вузов женщин в возрасте до 30 лет с детьми.

В итоге следует отметить, что сегодня в Российской Федерации активно продолжает совершенствоваться гражданско-правовая работа по обеспечению и защите прав семьи и детей. Нормативные акты и федеральные законы об охране здоровья россиян, об охране труда граждан, указы президента о помощи семье и детям и другие защищают права и интересы семьи и детей, в том числе и получение материнского капитала с рождением второго, и последующих детей. Неотъемлемым аспектом социальной политики в современной России можно назвать семейную политику, которая включает социальную и государственную правовую защиту семьи и детства. Направлена эта политика на создание, укрепление и совершенствование надлежащих социальных, правовых и экономических условий для сохранения семьи как ячейки общества.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 2009. – № 7 (21 янв.)
2. Трудовой кодекс Российской Федерации: офиц. текст принят Гос. Думой Фед. Собр. РФ 21 дек. 2001г.- М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2016.
3. Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ (ред. от 30.10.2018) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2007. - № 1 (1 ч.). - Ст. 19.
4. Федеральный закон от 28.11.2015 № 348-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // «Собрание законодательства РФ», 30.11.2015, № 48 (часть I), ст. 6714.
5. Федеральный закон от 20.12.2017 № 411-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 12 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // «Собрание законодательства РФ», 25.12.2017, № 52 (Часть I), ст. 7934.
6. Федеральный закон от 28.12.2017 № 432-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.2018, № 1 (Часть I), ст. 16.
7. Закон Белгородской области № 74 от 08.11.2011 г. «О предоставлении земельных участков многодетным семьям». (В редакции Закона Белгородской области от 05.04.2013 № 189)
8. Постановление Правительства РФ от 12.12.2007 № 862 (ред. от 31.05.2018) «О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий» // «Собрание законодательства РФ», 17.12.2007, № 51, ст. 6374.



9. Постановление Правительства РФ от 24.12.2007 № 926 (ред. от 30.12.2017) «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» // «Собрание законодательства РФ», 31.12.2007, № 53, ст. 6622.

10. Постановление от 12 января 2015 года № 4-пп «Об утверждении порядка назначения, выплаты и распоряжения средствами регионального материнского (семейного) капитала (с изменениями на 3 декабря 2018 года)».

11. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2017 г. № 1711 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям и акционерному обществу «Агентство ипотечного жилищного кредитования» на возмещение недополученных доходов по выданным (приобретенным) жилищным (ипотечным) кредитам (займам), предоставленным гражданам Российской Федерации, имеющим детей».

12. Постановление Правительства Белгородской области № 4-пп от 12.01.2015 г. «Об утверждении порядка назначения, выплаты и распоряжения средствами регионального материнского (семейного) капитала».

13. Приказ Минтруда России от 21.12.2017 № 862н (ред. от 18.06.2018) «Об утверждении Порядка предоставления лицу, получившему государственный сертификат на материнский (семейный) капитал, информации о размере материнского (семейного) капитала либо в случае распоряжения частью материнского (семейного) капитала - о размере его оставшейся части» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 25.01.2018.

14. Приказ Минтруда России от 29.12.2017 № 889н «Об утверждении Порядка осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка и (или) второго ребенка, обращения за назначением указанных выплат, а также перечня документов (сведений),

необходимых для назначения ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого и (или) второго ребенка» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 12.01.2018.

15. Социальный Кодекс Белгородской области от 28.12.2004. №165 (с изм. и доп. от: 31.03. 2013).

16. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики РФ». Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_129341](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129341)

17. Указ Президента РФ от 05.05.1992 № 431 (ред. от 25.02.2003) «О мерах по социальной поддержке многодетных семей».

18. Азарова Е.Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы. - М.: ЮНИТИ, 2015. – 365 с.

19. Ахмедшина А.Н. Право на материнский (семейный) капитал в системе мер социального обеспечения // Журнал российского права. - 2017. - № 1. - С. 103-111.

20. Барышникова Т.Ю. Материнский капитал как особый вид социального обеспечения: семейно-правовые и гражданско-правовые аспекты // Вестник трудового права и права социального обеспечения. – 2015. - № 5. – С. 86-95.

21. Бондарская Г.А. Меры социальной поддержки семьям, имеющим детей // Пробелы в российском законодательстве. - Юридический журнал. - 2016. - № 5. - С. 41-46.

22. Бороздина Е.А., Здравомыслова Е.А., Темкина А.А. Как распорядиться «материнским капиталом» или граждане в семейной политике / Е.А. Бороздина, А.А. Темкина // Социологические исследования. - 2017. - № 7. - С. 108-118.

23. Буянова А.В. Право на материнский (семейный) капитал в системе мер социального обеспечения // Социальная защита семьи: совершенствование механизма правового регулирования / Под ред. О.Н. Петюковой. - М.: ЮНИТИ, 2016. - С. 28 - 31.

24. Варламова С.Н. Семья и дети в жизненных установках россиян./ С.Н. Варламова, А.В. Носкова // Социс. – 2016. – №11. – С. 61–72.
25. Виленский А., Домнина И. Система социальной поддержки населения: уроки кризиса и региональный опыт // Вопросы экономики. - 2015.- №12. - С. 29-34.
26. Водопьянова Е.А., Гащицкий Д.Г. Административные барьеры в социальной сфере: опыт исследования и практических действий. - М: Пресс, 2017.- 138 с.
27. Гусева Т.С. Материнский (семейный) капитал: пути повышения эффективности правового регулирования // Семейное и жилищное право. - 2017. - № 6. - С. 7 - 8.
28. Западкова Н.Л. Качество жизни – основа социального благополучия семей // Социальная работа. – 2017. – №5. – С. 3–8.
29. Карелова Г. Социальная защита: вчера, сегодня и завтра. // Человек и труд. - 2016. - №6. - С. 24-28.
30. Климова С.В. Государственная семейная политика: историко-социальные основы институционального анализа // Вестник саратовского государственного социально-экономического университета. - 2017. - №5. – С. 20-29.
31. Концепция семейной политики Белгородской области (подготовлена во взаимодействии с заинтересованными ведомствами, одобрена на Координационном совете по вопросам семьи, женщин и детей при главе администрации области)// Социальная работа. – 2016. – №2. – С. 13–19.
32. Лепихов М.И. Право и социальная защита населения (социальное право) - М: ИНФРА-М, 2016. - 316 с.
33. Потапов Л. Социальная политика и саморазвитие региона // Белгород: Экономист. - 2017. - №1.- С. 21-23.
34. Роик В.Д. Утверждение страховых взносов социальной защиты населения: необходимость и проблемы // Российский экономический журнал. - 2016. -№1. - С. 12-19.

35. Тресков В.И. Финансовая поддержка семьи: материнский капитал. - М.: Редакция «Российской газеты». – 2017. - №1. – С. 21-39.
36. Чумаков, В. Большая семья: нужна эффективная программа // Народное образование. – 2015. – №2.– С. 181–184.
37. Белгородстат. – Официальный сайт. - <http://belg.gks.ru>
38. Баховен И.Я. Материнское право [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gumer.info/bogoslov\\_Buks/Relig/klass/04.php](http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Relig/klass/04.php).
39. В Госдуме предлагают заменить материнский капитал ежемесячными выплатами. URL: [https://informatio.ru/news/society/matkapital/zamenit\\_materinskiy\\_kapital/](https://informatio.ru/news/society/matkapital/zamenit_materinskiy_kapital/).
40. Елизаров В. Проблемы усиления экономической поддержки семей с детьми и стимулирования рождаемости [Электронный ресурс] //В. Елизаров. – Режим доступа: [http://www.demographia.ru/articles\\_N/index.html](http://www.demographia.ru/articles_N/index.html)
41. Исследование социально-экономического положения современных российских семей [Электронный ресурс] // ВЦИОМ, Левада – Центр. – Режим доступа: <http://wciom.ru/issledovaniyapolitika/socialnyeissledovaniya.html>
42. Новости в России ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/6374992>.
43. Официальный сайт Пенсионного фонда РФ. URL: <http://www.pfrf.ru/>
44. Синельников А.Б. Кризис брачно-семейных и межпоколенных отношений и приоритетные направления демографической политики в России[Электронный ресурс]: автореф. дис. ... д-ра социол. наук. М., 2015. <http://istina.msu.ru/media/dissertations/dissertation/c0f/24f/8091205/avtoreferat>
46. О прекращении производства по делу в связи с отказом от иска использования средств материнского капитала: определение Ровеньского районного суда Белгородской области от 18 февраля 2017 года. Ровеньки. – Дело №2-50/2017. – М10/2017.URL: <http://www.gcourts.ru>.
47. Решение по гражданскому делу Свердловского районного суда г. Белгорода от 15 июня 2015 г. // Архив Свердловского районного суда г. Белгород. – Дело №2-548/2015. – М-442/2015. – Режим доступа:

<http://www.gcourts.ru>.

48. Решение по гражданскому делу Белгородского районного суда Белгородской области. – Дело №2-2221/2016. – М-2077/2016. – Дело №2-2221-2016. – Режим доступа: <http://www.gcourts.ru>.