

ПРОБЛЕМЫ ПОЛУЧЕНИЯ МАТЕРИНСКОГО (СЕМЕЙНОГО) КАПИТАЛА

© 2017 Петрова С.А., Лагазина Е.А.

Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка», г. Самара, Россия

Статья посвящена проблемам, которые возникают при использовании средств семейного (материнского) капитала, и мероприятиям по их решению. Право на получение материнского (семейного) капитала и порядок его использования установлены Федеральным законом от 29.12.2006 N 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Ключевые слова: женщина, родившая (усыновившая) детей, семейный (материнский) капитал, меры государственной поддержки, сертификат, владелец сертификата.

Словосочетание «материнский капитал» впервые прозвучало 10 мая 2006 г. в Послании Президента России Федеральному Собранию РФ [1]. В своем выступлении Президент РФ особое внимание уделил демографическим проблемам и предложил, в частности, повысить выплаты матерям по уходу за детьми, увеличить льготы для многодетных семей и учредить так называемый материнский капитал для тех, у кого родился второй ребенок с целью стимулирования рождаемости в стране.

В целях консолидации усилий органов государственной власти, организаций и граждан по обеспечению условий для устойчивого демографического развития страны Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. N 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, которая предполагает реализацию демографической политики Российской Федерации путем осуществления:

— дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации с учетом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств Российской Федерации, направленных на создание системы экономических стимулов для населения в сфере демографического развития;

— включения задач и мероприятий, призванных улучшить демографическую ситуацию, в федеральные и региональные про-

граммы социально-экономического развития.

Предусматривается обеспечить последовательное и стабильное увеличение расходов на государственную поддержку семей с детьми и охрану здоровья населения. Источниками финансирования таких расходов называются федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ и муниципальных образований, средства государственных внебюджетных фондов, коммерческих и общественных организаций, благотворительных фондов, иные внебюджетные средства [2, 5].

Право на получение материнского (семейного) капитала и порядок его использования установлены Федеральным законом от 29.12.2006 N 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (далее - Закон N 256-ФЗ). В соответствии с п. 2 ст. 2 указанного Закона материнский (семейный) капитал представляет собой средства федерального бюджета, передаваемые в бюджет Пенсионного фонда РФ на реализацию дополнительных мер государственной поддержки.

В соответствии с п. 1 ст. 3 Закона N 256-ФЗ право на дополнительные меры государственной поддержки возникает как при рождении, так и при усыновлении ребенка. Ребенок должен быть гражданином РФ и родиться (быть усыновленным) начиная с 01.01.2007. При наличии указанных условий право на получение материнского капитала предоставлено следующим категориям граждан РФ:

- женщины, родившие (усыновившие) второго ребенка;

- женщины, родившие (усыновившие) третьего ребенка или последующих, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки;

- мужчины, являющиеся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, ранее не воспользовавшиеся правом на дополнительные меры государственной поддержки [6, 7].

Не имеют права на получение семейного капитала:

- 1) граждане, лишенные родительских прав;

- 2) лица, в отношении которых судом было вынесено решение об отмене усыновления;

- 3) граждане, объявленные умершими;

- 4) заявители, совершившие в отношении своего ребенка (детей) умышленное преступление, относящееся к преступлениям против личности.

Документом, подтверждающим право на получение материнского капитала, является государственный сертификат. Для его оформления установлены Правила подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (его дубликата), утвержденные Приказом Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180-н, которые определяют порядок предоставления документов и их список.

Пакет необходимых документов при стандартной подаче заявления матерью должен в себя включать:

- заявление о выдаче государственного сертификата;

- паспорт заявителя, удостоверяющий личность, место жительства (пребывания) и гражданство РФ;

- свидетельства о рождении всех имеющих детей;

- свидетельства об усыновлении (для усыновленных детей);

- документ, свидетельствующий о наличии у ребенка гражданства РФ (свидетельство о рождении ребенка, в котором указано гражданство его родителей либо стоит штамп паспортно-визовой службы о граж-

данстве ребенка, вкладыш в свидетельство о рождении ребенка, если его получили до 7 февраля 2007 г.) [3].

Кроме этого, при подаче заявления может потребоваться страховой номер индивидуального лицевого счета (СНИЛС) заявителя.

Заниматься подачей документов на материнский семейный капитал (МСК) может не только его правообладатель, но и уполномоченное им лицо. В случае, если интересы заявителя представляет другой гражданин, помимо вышеуказанного комплекта документов, понадобятся:

- нотариально оформленная доверенность (для доверенного лица);

- паспорт доверенного лица или законного представителя.

Кроме этого, следует иметь в виду, что согласно ч. 3 ст. 3 Закона N 256-ФЗ на получение МСК не имеет права отец (усыновитель), либо являющийся отчимом для первого ребенка, либо дети которого признаны оставшимися без опеки родителей после смерти матери.

Основным моментом является составление заявления на получение сертификата, поэтому заявление о выдаче сертификата должно соответствовать форме, содержащейся в приложении N 2 к Приказу Минтруда России от 29.10.2012 N 345н «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» [4].

В заявлении также указывается информация о том, что заявитель предупрежден об ответственности за достоверность представленных сведений и что данные, указанные в заявлении, соответствуют представленным документам.

Указанные сведения подтверждаются подписью лица, подающего заявление, с проставлением даты заполнения заявления.

В случае подачи лицом, имеющим право на дополнительные меры государственной поддержки, через законного представителя или доверенного лица сведения, указанные в заявлении, подтверждаются подписью законного представителя, доверенного лица с

проставлением даты представления заявления.

После того как пакет документов собран, необходимо представить их в территориальный орган Пенсионного фонда РФ. Об этом говорится в ст. 5 Закона N 256-ФЗ.

Подать заявление можно несколькими способами:

- путем личного обращения;
- на портале государственных услуг;
- на сайте Пенсионного фонда РФ;
- в отделении многофункциональных центров (МФЦ);
- заказным письмом с уведомлением.

Заявление, поступившее в территориальный орган Пенсионного фонда РФ, подлежит регистрации и последующему рассмотрению. Заявителю при этом должна быть выдана расписка о получении документов. Если заявление отправлялось почтой, расписка будет отправлена письмом на адрес, указанный в заявлении в качестве места проживания. При электронной подаче документов подтверждение о принятии будет выслано на электронный адрес. При личной подаче расписка выдается непосредственно в руки заявителя сотрудником, принявшим документы.

При подаче заявления и документов лично территориальный орган Пенсионного фонда РФ снимает копии с представленных документов, заверяет их и возвращает заявителю оригиналы документов.

В том случае, если к заявлению будут приложены не все требуемые копии документов, такое заявление вместе с приложенными к нему документами в пятидневный срок возвращается заявителю с указанием причины возврата для исправления недостатков.

В соответствии с ч. 3 ст. 5 Закона N 256-ФЗ органам пенсионного обеспечения дано 30 дней на рассмотрение и вынесение решения. За этот период специалистами Пенсионного фонда РФ проводится проверка достоверности представленных сведений.

В случае необходимости сотрудниками Пенсионного фонда РФ делаются запросы в соответствующие органы для сбора дополнительных сведений, необходимых для формирования реестра. Для обработки запросов органам, к которым обращается Пенсионный

фонд РФ, дается срок в 14 дней со дня поступления.

В ч. 5 ст. 5 Закона N 256-ФЗ устанавливает пятидневный срок для отправки уведомления о принятом решении заявителю. Если заявление подавалось через МФЦ, то ответ о принятом решении будет отправлен в этот центр [7].

Отрицательное решение может быть обжаловано в вышестоящий орган пенсионного обеспечения или в суд (ч. 7 ст. 5 Закона N 256-ФЗ).

При получении уведомления о принятии положительного решения о выдаче государственного сертификата указанный документ будет выдан на руки в виде бумажного свидетельства или в электронной форме. Форма государственного сертификата на материнский (семейный) капитал утверждена Приказом Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180н.

Согласно ст. 7 Закона N 256-ФЗ распоряжение средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала осуществляется путем подачи в территориальный орган Пенсионного фонда РФ (ПФР) заявления о распоряжении средствами материнского (семейного) капитала (на улучшение жилищных условий, получение образования ребенком, формирование пенсии матери, приобретение товаров и услуг для социальной реабилитации детей-инвалидов). Правила подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала утверждены Приказом Минздравсоцразвития России от 26.12.2008 N 779н.

Право на дополнительные меры государственной поддержки возникает первоначально у женщины, родившей (усыновившей) детей, и только в случае прекращения права у нее (лишение родительских прав, смерть) данное право возникает у иных лиц.

Следовательно, законодателем не решен вопрос о действительном адресате мер государственной поддержки. Им могут быть признаны родившая или усыновившая детей женщина и родившиеся (усыновленные) после 1 января 2007 года дети или, исходя из соответствующего закона, семья. При разработке концепции обладателем приоритетного права на МСК рассматривалась женщина.

Однако законодатель отошел от первоначального замысла при реализации этого предложения, что влечет некоторые трудности в применении рассматриваемого закона. Во-первых, это затрагивает установленные законом направления использования капитала, во-вторых, четко не определен вопрос о судьбе средств в случае развода супругов.

Отметим, что при расторжении брака супругами появляются вопросы о разделе имущества, которое нажито супругами в браке, и о том, с кем будут проживать дети. В частности, владельцем сертификата является мать детей, а дети в соответствии с соглашением либо с судебным решением будут проживать с отцом. В данном случае имеет место быть следующее решение сложившейся проблемы: супруг не может претендовать на средства МСК при установлении их режима как меры поддержки женщины. В случае рассмотрения средств как дополнительной меры поддержки семьи супруг может заявлять и о его доле при направлении материнского капитала на улучшение жилищных условий. Или следующее решение проблемы: право на МСК закрепляется за детьми – с кем из родителей проживают дети, тот и имеет право на распоряжение средствами сертификата.

Также определение правообладателя средств МСК как субъекта необходимо и по другой причине. Например, женщина, которая родила (усыновила) детей, получила право на меры дополнительной государственной поддержки и реализовала его, умирает или данное право у нее прекратилось по иным основаниям. Дети, оставшиеся без попечения родителей, могут быть усыновлены. У женщины (семьи), их усыновившей, повторно возникнет право на МСК. Вместе с тем указанное решение не соответствует сущности социального обеспечения.

Право на МСК возникает у женщины, которая родила или усыновила второго ребенка начиная с 1 января 2007 года. Такое право может быть реализовано не ранее чем по достижении трехлетнего возраста вторым ребенком. Следовательно, право на МСК зависит только от количества рождений (усыновлений), а не от количества живых детей. На практике это приводит к ситуациям, когда поддерживаются семьи, которые не должны

иметь права на поддержку. Один из родившихся у женщины двоих детей умирает, несмотря на это при рождении второго ребенка и достижении им трехлетнего возраста, женщина входит в круг лиц, имеющих право на МСК. Аналогичная ситуация возникает и при отмене усыновления, если женщина, получив сертификат, это право реализовала. Необходимо признавать право на МСК лишь при наличии к дате реализации права на использование средств сертификата живых детей.

Схожая проблема возникает и в случае лишения родительских прав матери в отношении ребенка, в связи с рождением которого возникло право на МСК.

Так, например, решением Железнодорожного районного суда города Самары от 16.03.2012г. отказано в удовлетворении исковых требований ФИО1 к ГУ-УПФР в Железнодорожном районе города Самары о признании незаконным решения названного Управления о выдаче государственного сертификата на МСК в части разделения суммы материнского капитала на имя ФИО2 и возложении обязанности по выдаче сертификата на определенную сумму.

В ходе рассмотрения дела судом было установлено, что в свидетельстве о рождении ФИО2 матерью указана ФИО3, в графе «отец» проставлен прочерк. Решением Куйбышевского районного суда ФИО3 была лишена родительских прав в отношении ребенка ФИО2. Распоряжением первого заместителя Главы г.о. Самара над малолетним ФИО2 установлена опека, опекуном назначена ФИО1. Являясь законным представителем ФИО2, она обратилась в Пенсионный фонд с заявлением о выдаче сертификата.

В случае прекращения у женщины, являющейся единственным родителем (усыновителем) ребенка, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на МСК, право на государственную поддержку возникает у ребенка или детей в равных долях.

ФИО3 являлась единственным родителем (усыновителем) ребенка ФИО2, в связи с рождением (усыновлением) которого возникло право на государственную поддержку. Данное право возникает у не достигших совершеннолетия детей в равных долях (по

настоящему гражданскому делу – ФИО4 и ФИО2). Следовательно, размер МСК делится в равных долях между детьми. Управлением вынесено решение о выдаче государственного сертификата на МСК в определенном размере в связи с рождением второго ребенка.

У суда отсутствовали основания считать, что в случае лишения матери родительских прав в отношении ребенка, в связи с рождением которого и возникло право на МСК, такое право возникает только у данного ребенка. При указанных обстоятельствах суд посчитал решение Управления о выдаче государственного сертификата на МСК на имя ФИО2 в определенном размере законным и обоснованным.

Пенсионный фонд выносил решения об отказе в выдаче государственного сертификата на МСК в связи с предоставлением недостоверных сведений заявителями. Это является еще одной проблемой при определении субъекта, имеющего право на МСК. Предоставление недостоверных сведений заключалось в том, что лицо указывало в заявлении на отсутствие лишения его родительских прав в отношении одного из детей. При проверке пенсионным органом сведений, указанных в заявлении, выявлялась иная информация. Согласно сведениям отдела опеки и попечительства заявительница была лишена родительских прав.

Следующая проблема, которая требует законодательного разрешения, связана с определением размера доли в жилом помещении при направлении средств МСК на улучшение жилищных условий. Жилое помещение в данном случае может быть только в долевой собственности, размер доли определяется по правилам Гражданского кодекса РФ с учетом вклада каждого из участников в образование общего имущества и его приращение.

Например, женщина с использованием средств МСК и суммы собственных сбережений приобретает квартиру стоимостью 5 млн рублей, при этом собственные сбережения составляют основную сумму в стоимости жилья. В семье двое детей и проживающая совместно с ними бабушка и отец детей, который проживает уже с другой семьей. В силу Закона квартира должна поступить в их долевую собственность, при этом доля каж-

дого составит 1/5, с учетом детей, родителей и остальных совместно проживающих с ними членов семьи. Вместе с тем такое положение вещей ущемляет положение матери детей и противоречит нормам действующего законодательства, согласно которому размер долей может определяться соглашением всех членов семьи, но оно не во всех случаях может быть достигнуто.

Подчеркнем, что средства МСК являются собственностью женщины, а жилое помещение, приобретенное с их использованием, должно переходить в общую долевую собственность с учетом вкладов лиц в образование общего имущества. Следовательно, необходимо на законодательном уровне закрепить интересы детей путем внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты, в частности, закрепить за детьми право пользования жилым помещением, которое приобретено с использованием сертификата.

При направлении средств МСК на приобретение жилого помещения может возникнуть и иная проблема, основанная на недобросовестности лица, имеющего право на государственную поддержку. Женщина, которая хотела бы получить средства МСК в наличной форме для использования их в личных целях, договаривается с другой стороной о заключении договора купли-продажи. Данный договор можно расторгнуть или оспорить, и, следовательно, денежные средства в таком случае возвращаются женщине. Таким образом, становится невозможным осуществлять контроль за целевым использованием МСК.

Поэтому для разрешения таких проблем необходимо на законодательном уровне закрепить обязанности сторон сделки осуществлять возврат средств МСК в Пенсионный Фонд. В свою очередь, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии в целях контроля за целевым использованием средств МСК должна производить запись в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним о приобретении жилого помещения за счет средств МСК и извещать Пенсионный Фонд в случае расторжения договора или его оспаривания.

Такое направление средств МСК, как по-

лучение образования ребенком (детьми), возможно только в отношении находящихся на территории РФ образовательных учреждений, которые имеют право на оказание соответствующих образовательных услуг. Распоряжение средств возможно в случае получения основных образовательных услуг либо дополнительного образования в рамках дошкольного, общего и профессионального образования родными и (или) усыновленными детьми. Рассматриваемый закон содержит единственное ограничение, состоящее в том, что на момент начала получения образования возраст ребенка не должен превышать 25 лет. Наличие образования определяет социальное положение гражданина, возможность достойного трудоустройства и будущего благополучия, поэтому такое направление распоряжения средств, безусловно, востребовано. Вместе с тем, учитывая основную цель принятия рассматриваемого закона, необходимо было изначально предусмотреть в нем возможность направления средств МСК (полностью или в части) на получение образования женщиной, родившей и (или) усыновившей детей. Такая мера позволила бы поддержать женщину, повысить ее социальный статус, найти достойную работу и, как следствие, обеспечить ее детям матери-

альное благополучие.

Одним из направлений реализации средств МСК является формирование накопительной пенсии для женщин. Данный способ использования средств МСК свидетельствует о некоторых приоритетах законодателя, потому что поддерживает именно женщину. Однако такая половая дифференциация не во всех случаях оправдана. Указанное направление средств уравнивает положение женщины в том случае, если она не работала и с полученных ею доходов не производились отчисления страховых взносов в Пенсионный Фонд. Вместе с тем в случае, когда единственным родителем и (или) усыновителем является мужчина, возможно, он не работает и также занимается уходом за детьми. В связи с этим в целях «уравнивания» прав мужчин и женщин, которые оказываются в одинаковых ситуациях, следовало бы предусмотреть возможность направления средств МСК на формирование накопительной пенсии и для отцов-одиночек.

Проведенный анализ содержания и условий получения МСК свидетельствует о том, что положения Закона № 256-ФЗ требуют доработки и внесения соответствующих изменений.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 09.03.2007 «О бюджетной политике в 2008 - 2010 годах».
2. Павлова Е.А., Дорожко Д.А. Материнский (семейный) капитал в Российской Федерации: проблемы получения и использования // Вектор науки Тольяттинского государственного университета: экономика и управление, 2014. - № 1(16). – С. 56-59.
3. Приказ Минздравсоцразвития России от 18.10.2011 N 1180н (ред. от 05.09.2016) «Об утверждении Правил подачи заявления о выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал и выдачи государственного сертификата на материнский (семейный) капитал (его дубликата) и формы государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» (Зарегистрировано в Минюсте России 06.03.2012 N 23417).
4. Приказ Минтруда России от 29.10.2012 N 345н (ред. от 30.06.2017) «Об утверждении Административного регламента предоставления Пенсионным фондом Российской Федерации и его территориальными органами государственной услуги по выдаче государственного сертификата на материнский (семейный) капитал» (Зарегистрировано в Минюсте России 12.03.2013 N 27615).
5. Романенко В.А., Захарян А.В. Материнский капитал в России: способ повышения рождаемости или средство получения денег // Новая наука: современное состояние и пути развития, 2016. - №4(1). – С.233.
6. Типикина А.Е., Болтёнова О.М. Анализ эффективности реализации программы материнского капитала // Молодой ученый, 2016. - №14.

7. Федеральный закон от 29.12.2006 N 256-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

PROBLEMS OF OBTAINING MATERNITY (FAMILY) CAPITAL

© 2017 Svetlana A. Petrova, E.A. Lazgina

Samara University of Public Administration "International Market Institute", Samara, Russia

The article is devoted to the problems that arise when using the means of family (parent) capital. The right to receive maternity (family) capital and the procedure for its use are established by Federal Law No. 256-FZ of December 29, 2006 "On Additional Measures of State Support for Families with Children." According to Art. 7 of the Law No. 256-FZ, the disposal of funds (part of the funds) of the maternity (family) capital is by way of filing a request to the territorial body of the Pension Fund of the Russian Federation to dispose the funds of the maternity (family) capital.

Key words: woman who gave birth (adopted) children, family (parent) capital, state support measures, certificate, certificate holder.