

УДК 347.61/.64

ББК 67.404.5

DOI 10.22394/1682-2358-2024-4-41-47

Е.А. Gerasimova, Candidate of Sciences (Law), Docent of the Labor Law Department, Saratov State Academy of Law

TOPICAL ISSUES OF LEGAL REGULATION OF THE STATE FAMILY POLICY IMPLEMENTATION IN THE RUSSIAN FEDERATION

Problems of the state family policy implementation in the Russian Federation, both on the part of the legislator and the scientific community, are considered. The key normative sources in the sphere of support for families with children are analyzed for their compliance with the Decrees of the President of the Russian Federation dated July 2, 2021 No. 400, dated November 9, 2022 No. 809. The author's position regarding further prospects for the realization of state family policy is presented.

Key words and word-combinations: state family policy, traditional values, families with children.

Е.А. Герасимова, кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права Саратовской государственной юридической академии (email: Mariysbevae@mail.ru)

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Рассматриваются проблемы реализации государственной семейной политики в Российской Федерации как со стороны законодателя, так и научного сообщества. Анализируются ключевые нормативные источники в сфере поддержки семей с детьми на предмет их соответствия Указам Президента РФ: от 2 июля 2021 г. № 400, от 9 ноября 2022 г. № 809. Представлена авторская позиция относительно дальнейших перспектив реализации государственной семейной политики.

Ключевые слова и словосочетания: государственная семейная политика, традиционные ценности, семьи с детьми.

Стремительно меняющиеся общественные отношения формируют новые потребности семьи для адаптации в современном социуме. В настоящее время российское общество находится под воздействием демографического, экономического вызовов в условиях санкционного давления, поэтому особую актуальность приобретают инстру-

ментарии и правовые механизмы защиты и поддержки семьи. В России 2024 г. объявлен Годом семьи [1, п. 1], в связи с чем проблемы семьи привлекают особое внимание не только законодателя, но и научного сообщества. Ценность института семьи аксиоматична, однако его правовое обеспечение должно коррелировать с содержанием документов стратегического планирования, определяющих и формулирующих перспективные государственные цели и задачи [2; 3], становясь симбиотическим звеном политики России.

Согласно российскому законодательству к традиционным российским духовно-нравственным ценностям относится «крепкая семья» [3, п. 5], а реализация конституционных социальных прав и гарантий признается в качестве условия сбережения народа и развития человеческого потенциала [2, п. 31]. Попытаемся проанализировать ключевые источники [4; 5] в сфере поддержки семей с детьми в контексте имеющихся барьеров реализации Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [2] и Указа Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [3].

Во-первых, в научном сообществе неоднократно отмечалась необходимость согласования норм Семейного кодекса РФ (СК РФ) [6] и Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» [4] в части, касающейся правил назначения ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка и учета доходов детей при определении нуждаемости семьи в нем. Это несоответствие уже послужило поводом для внесения изменений в постановление Правительства РФ от 16 декабря 2022 г. № 2330 [7]. Согласно изменениям из среднедушевого дохода семьи исключаются две разновидности доходов детей, обучающихся очно в образовательных организациях разных уровней. Данный шаг важен с позиции предлагаемых изменений, но явно недостаточен для согласования с нормами Указа Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [2]. СК РФ не содержит обязательства детей содержать своих несовершеннолетних братьев и сестер [8, с. 223]. Определенного рода аналогия можно провести и по отношению к алиментам. Отечественные ученые отмечают, что «по своей юридической природе алименты, пособия, прочие выплаты являются собственностью ребенка. Законные представители права собственности на них не имеют» [9]. Эту логику можно обосновать и в отношении любых иных доходов несовершеннолетних.

Во-вторых, краеугольной остается проблема предоставления единого социального пособия гражданам с детьми лишь до 17-летнего возраста.

Правило не соответствует определению понятия «ребенок» [10, ст. 1], необоснованно лишая семьи государственной поддержки даже в случае обучения ребенка (детей) в образовательной организации (школе). Например, пособие по временной нетрудоспособности [11], ежемесячная выплата трудоспособным лицам, которые осуществляют уход за ребенком-инвалидом, выплачиваются до совершеннолетия таких детей [12].

Коллизию по-разному пытались законодательно нивелировать на региональном уровне. Например, в Саратовской области для граждан, воспитывающих детей в возрасте от 17 до 18 лет, предусмотрено дополнительное пособие [13]. Однако размер выплаты (базовый 1000 руб.) не позволяет считать это фактической заменой единого социального пособия региональным в бюджете семьи-получателя. В твердой денежной сумме (базовый размер — 314 руб.) предлагает аналогичную выплату Республика Дагестан [14]. Соответствующий федеральному уровню размер помощи установлен в Республике Карелия [15].

Следовательно, существующая региональная практика, компенсирующая малообеспеченным семьям утраченное федеральное пособие за счет собственной выплаты, неоднородна и определяется возможностями бюджетов. В большинстве субъектов такое пособие отсутствует вовсе, что неблагоприятно влияет на материальное положение семей с детьми с 17 до 18 лет, обучающимися в школе. В ст. 24 Федерального закона от 12 декабря 2023 г. № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» сформулирована одна из причин отказа в признании гражданина безработным на основании: «обучающийся по очной форме обучения в организации, осуществляющей образовательную деятельность» [16]. Таким образом, на продолжающих обучение подростков единое социальное пособие не выплачивается, но безработными органы службы занятости признать их также не могут, соответственно у данной категории детей нет права и на пособие по безработице. В целях приведения в соответствие федеральных норм разной отраслевой принадлежности данный пробел, на наш взгляд, подлежит устранению. Исходя из смысла современной демографической политики, соответствующие изменения должны расширить категорию семей-получателей единого социального пособия посредством включения в круг субъектов родителей, имеющих детей от 17 до 18 лет.

В-третьих, рассуждая с несколько иного ракурса, можно заключить, что принимаемые в последние годы решения, касающиеся поддержки семей с детьми, адресованы главным образом семьям с низким уровнем дохода [17, с. 57]:

— с 2022 г. появилась ежемесячная выплата из средств материнского (семейного) капитала, если размер среднедушевого дохода семьи не

превышает двукратную величину регионального прожиточного минимума на душу населения;

— с 2023 г. малообеспеченным выплачивается единое социальное пособие;

— 2024 г. — принят закон о ежегодной семейной выплате [18] семьям при условии, если размер их среднедушевого дохода не превышает 1,5-кратную величину прожиточного минимума на душу населения в субъекте.

Правовая регламентация размера дохода в качестве условия получения государственной поддержки дополняется требованием к составу имущества, что также не может оцениваться однозначно положительно [19]. Например, имея «лишние» квадратные метры или землю, родители могут рассчитывать использовать их для помощи ребенку в оплате образовательных услуг или для покупки отдельного жилого помещения. Обязанности обеспечить ребенка собственным жильем законодательство не содержит. При этом дети-сироты и дети, оставшихся без попечения родителей, должны обеспечиваться жильем государством. В этом отношении обязанность обеспечения жильем родных детей со стороны родителей тоже должна регламентироваться. Данная позиция, полагаем, более соответствует российскому менталитету и названным указам Президента РФ [2; 3]. Данный вывод можно подкрепить и тем, что наличие собственного жилья эксперты называют в числе главных стимулов рождения ребенка [20]. Сегодня молодым семьям предоставляется возможность участия в профильных программах и получения социальной выплаты для решения жилищной проблемы, однако наличие детей (определенного количества детей) при этом уже выступает обязательным условием [21].

В целом, малоимущие семьи — субъект-получатель государственной социальной помощи в рамках иного федерального источника [22], а пособие выступает одной из форм оказания такой помощи. Более верным представляется перемещение норм о едином социальном пособии в профильный федеральный закон, что будет способствовать большей согласованности законодательных решений.

В-четвертых, единое социальное пособие предоставляется беременным женщинам в случае их малообеспеченности и постановки на учет на сроке беременности до двенадцати недель. Ранее существовавшая законодательная практика предполагала право на одновременную выплату для всех беременных женщин, вставших на учет в ранние сроки беременности. Медицинские работники отмечают, что обращение в медицинскую организацию в установленные сроки принципиально «для профилактики самых грозных осложнений беременности, свя-

занных с врожденными аномалиями развития плода и с наличием у женщины возможной патологии». Важен именно первый скрининг во время беременности, который позволяет проводить профилактику возможных осложнений. Сегодня в программу скрининга входит выявление таких рисков, как развитие преэклампсии или поздних гестозов, преждевременных родов, задержки развития плода [23]. Исходя из медицинской практики, целесообразно вернуться к предыдущему опыту материального стимулирования всех беременных женщин по ранней постановке на учет в медицинскую организацию. Соответствующее единовременное пособие может органично дополнить Федеральным законом № 81.

В-пятых, рассматривая такую форму социальной поддержки, как материнский (семейный) капитал, обратим внимание на отсутствие возрастных ограничений для претендующих на его получение родителей [5, ст. 3]. Российский законодатель, формулируя понятия «молодые граждане», «молодая семья», определяет верхнюю возрастную границу для таких социально-демографических групп до 35 лет включительно согласно общему правилу [24, ст. 2]. При этом очевидно, что молодые граждане, молодые семьи особо нуждаются в дополнительной государственной поддержке именно в начале трудовой деятельности, в первой половине временного периода, обозначенного названными терминами. Подобная логика содержится в Федеральном законе № 565-ФЗ, когда испытывающими трудности в поиске работы считаются «граждане в возрасте от 18 до 25 лет... ищущие работу в течение одного года с даты выдачи им документа об образовании и о квалификации». Подобная дифференциация вполне обоснована, поскольку именно в начале трудового пути, в отсутствие необходимого опыта работы молодые люди испытывают наибольшие материальные затруднения.

Рациональной предполагается ориентация на данную аудиторию в случае принятия решения об ограничении предоставления дополнительной меры поддержки возрастными рамками. Предложение касается лишь материнского (семейного) капитала на первого ребенка. Очевидно, что большим потенциалом стать многодетной обладает семья, в которой рождение первенца не откладывается на длительный срок.

Основные направления государственной семейной политики Российской Федерации реализуются с 1996 г., но сегодня назрела необходимость глубоких фундаментальных научных исследований в области поддержки семьи и решении проблем демографии, так как действующие концепции в данной сфере в 2024 г. утратят свою юридическую силу [24; 25]. В целях стимулирования семей к рождению детей Фе-

деральный закон № 81 может быть дополнен мерами поддержки, уже доказавшими свою эффективность на уровне субъектов РФ. С учетом этого необходимо провести систематизацию, комплексный анализ регионального законодательства и оценку его эффективности.

Следует отметить, что демографический кризис влечет комплекс последствий, которые сказываются на реализации семейной политики, среди которых кадровый голод, падение конкурентоспособности экономики, невозможность обеспечения социальных обязательств государства и прочее. Эффективная демографическая политика в направлении стимулирования рождаемости должна иметь не только оперативные, но и долгосрочные цели, поэтому дальнейшие изменения законодательства о семейной политике критически необходимы.

Библиографический список

1. О проведении в Российской Федерации Года семьи: Указ Президента РФ от 22 нояб. 2023 г. № 875 // СЗ РФ. 2023. № 48. Ст. 8560.
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.
3. Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей: Указ Президента РФ от 9 нояб. 2022 г. № 809 // СЗ РФ. 2022. № 46. Ст. 7977.
4. О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: Федер. закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ (в ред. от 25 дек. 2023 г.) // СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929; 2024. № 1 (ч. I). Ст. 16.
5. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 256-ФЗ (в ред. от 12 июня 2024 г.) // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 19; 2024. № 25. Ст. 3401.
6. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 дек. 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 31 июля 2023 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1. Ст. 16; 2023. № 32 (ч. I). Ст. 6139.
7. О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2022 г. № 2330: постановление Правительства РФ от 28 нояб. 2023 г. № 2010 // СЗ РФ. 2023. № 49 (ч. IV). Ст. 8763.
8. Герасимова Е.А., Еремин В.В. К вопросу о совершенствовании государственных мер поддержки граждан, имеющих детей // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2022. № 5(148). С. 220–226.
9. Лукьянова Н.А., Мисякова О.В., Олейникова А.В. Защита имущественных прав несовершеннолетних // Семейное и жилищное право. 2022. № 1. С. 11–13 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».
10. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (в ред. от 28 апр. 2023 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802; 2023. № 18. Ст. 3255.
11. Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством: Федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 255-ФЗ (в ред. от 25 дек. 2023 г.) // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 18; 2023. № 52. Ст. 9533.

12. О ежемесячных выплатах лицам, осуществляющим уход за детьми-инвалидами и инвалидами с детства I группы: Указ Президента РФ от 26 февр. 2013 г. № 175 (в ред. от 1 дек. 2023 г.) // СЗ РФ. 2013. № 9. Ст. 938; 2023. № 49 (ч. III). Ст. 8726.
13. О пособии на ребенка гражданам, проживающим на территории Саратовской области: Закон Саратовской области от 20 дек. 2022 г. № 167-ЗСО (в ред. от 1 февр. 2024 г.) // Новости Саратовской губернии. URL: www.g-64.ru/ 2022. 20 дек.
14. Каким семьям назначается выплата ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от 17 до 18 лет? // Сайт Министерства труда и социального развития Республики Дагестан. URL: <https://dagmintrud.ru/press/67219>
15. О некоторых вопросах социальной поддержки граждан, имеющих детей: Закон Республики Карелия от 16 дек. 2005 г. № 927-ЗРК (в ред. от 25 дек. 2023 г.) // Собрание законодательства Республики Карелия 2005. № 12 (ч. I). Ст. 1231.
16. О занятости населения в Российской Федерации: Федер. закон от 12 дек. 2023 г. № 565-ФЗ // СЗ РФ. 2023. № 51. Ст. 9138.
17. Герасимова Е.А., Еремин В.В. Среднедушевой доход как условие социальной защиты населения // Вестник Поволжского института управления. 2023. Т. 23, № 5. С. 55–62.
18. О ежегодной семейной выплате гражданам Российской Федерации, имеющим двух и более детей: Федер. закон от 13 июля 2024 г. № 179-ФЗ // Российская газета. 2024. 17 июля.
19. Семью с 12 детьми из Урала лишили всех социальных пособий. Mosregion.info. URL: <https://www.mosregion.info/2023/10/10/egor-krid-opravdalsya-posle-shutki-o-povyh-otnosheniyah-klavy-koki/>
20. Гинеколог ВОЗ: «Наличие жилья может простимулировать людей родить ребёнка» // Рамблер/ 2023. 30 авг. URL: https://finance.rambler.ru/realty/51330521/?utm_content=finance_media&utm_medium=read_more&utm_source=copylink
21. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»: постановление Правительства РФ от 30 дек. 2017 г. № 1710 (в ред. от 3 июля 2024 г.) // СЗ РФ. 2018. № 3. Ст. 546; 2024. № 28. Ст. 4037.
22. О государственной социальной помощи: Федер. закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ (в ред. от 29 мая 2024 г.) // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699; 2024. № 23 (ч. I). Ст. 3046.
23. Главный акушер-гинеколог рассказал, почему беременным женщинам важно встать на медицинский учет в первые 12 недель // Сайт Министерства здравоохранения Республики Крым. URL: <https://mzdrav.rk.gov.ru/articles/1891477b-a8d6-45b2-905e-857f1c07c7ce>
24. О молодежной политике в Российской Федерации: Федер. закон от 30 дек. 2020 г. № 489-ФЗ (в ред. от 22 апр. 2024 г.) // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 28; 2024. № 18. Ст. 2408.
25. Об основных направлениях государственной семейной политики: Указ Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712 (в ред. от 5 окт. 2002 г.) // СЗ РФ. 1996. № 21. Ст. 2460; 2002. № 40. Ст. 3905.
26. Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 25 авг. 2014 г. № 1618-р // СЗ РФ. 2014. № 35. Ст. 4811.
27. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 9 окт. 2007 г. № 1351 (в ред. от 1 июля 2014 г.) // СЗ РФ. 2007. № 42. Ст. 5009; 2014. № 27. Ст. 3754.