

© Долгов С.Г., 2012

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ МАТЕРЕЙ-ОДИНОЧЕК ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Утверждается, что Федеральное семейное законодательство не раскрывает понятие «мать-одиночка (одинокая мать)». Рассматриваются подходы к определению понятия «мать-одиночка (одинокая мать)» в законодательстве субъектов Российской Федерации. Перечисляются условия, при наличии которых женщина, родившая ребенка в незарегистрированном браке, может получить статус «мать-одиночка». Обосновывается вывод о том, что для устранения пробела в законодательстве, связанного с отсутствием определения «мать-одиночка», предлагается дополнить ст. 51 Семейного кодекса Российской Федерации (далее СК РФ) понятием «одинокая мать (мать-одиночка)» [15]. Проводится анализ законодательства на предмет выявления льгот и гарантий, предоставляемых матерям-одиночкам.

Ключевые слова: семейное законодательство, мать-одиночка (одинокая мать), гарантии, льготы, пенсионное обеспечение, социальная защита, молодая семья, расторжение брака, оздоровительный лагерь, путевка.

© S. Dolgov, 2012

THE LEGAL STATUS OF SINGLE MOTHERS UNDER THE RUSSIAN FEDERATION LEGISLATION

Abstract. The article states that the Federal Family Legislation does not reveal the concept of “a single mother”. The approaches to the definition of “a single mother” in the legislation of the subjects of the Russian Federation are considered in the article. The author enumerates the conditions under which an unmarried woman, who gave birth to a child, can obtain the status of “a single mother.” The conclusion is made that it is necessary to supplement Art. 51 of the Family Code of the Russian Federation (the Family Code) with the term “a single mother” in order to eliminate the gap in the legislation based on the lack of this definition. The article presents the analysis of the legislation with the purpose of identifying the benefits and guarantees provided to single mothers.

Key words: the Family Legislation, a single mother, guarantees, benefits, pension system, social protection, a young family, breakup of a marriage, health camp, tourist voucher.

Общеизвестно, что сегодня количество матерей-одиночек катастрофически велико. По некоторым данным, оно превышает десять миллионов [1]. Причем следует отметить, что если раньше неполные семьи образовывались в основном по инициативе мужчины, не желающего обременять себя обязательствами, или по вине несчастного случая, то в наше время некоторые женщины сознательно выбирают себе такой путь. Женщины, которые выбирают такой путь, в помощи со стороны государства, как правило, не нуждаются, и их не так уж и много. Большинство же матерей-одиночек нуждаются в социальной поддержке со стороны государства.

Прежде чем приступить к рассмотрению вопроса, связанного с правовым статусом матери-одиночки, мы уделим некоторое внимание самому понятию.

С сожалением приходится констатировать, что СК РФ вообще не упоминает и не употребляет рассматриваемое понятие. Но в ряде нормативных правовых актов слова «мать-одиночка (одинокая мать)» употребляются. Вот примеры этих документов: ст. 261 Трудового кодекса Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ [14] (далее ТК РФ), п. 5 ст. 23 Федерального закона «О статусе военнослужащих» от 27.05.1998 № 76-ФЗ [15] (далее Закон о статусе военнослужащих), п. 3 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [16], ст. 17 Закона РФ от 15.05.1991 № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» [2], ст. 36 Закона РФ от 12.02.1993 № 4468-1 «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» [3] и п. 25 Постановления Правительства РФ от 01.07.1995 № 676 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [17].

Но есть нормативные правовые акты, где рассматриваемое понятие раскрывается. Но, стоит отметить, – только на уровне субъектов Российской Федерации. Федеральное законодательство не раскрывает понятие «мать-одиночка (одинокая мать)».

Итак, согласно п. 1.1 Постановления Правительства Москвы от 06.04.2004 № 199-ПП «О Порядке назначения выплаты дополнительного единовременного пособия в связи с рождением ребенка молодым семьям» [8] одинокая мать – женщина, не состоящая в зарегистрированном браке, в свидетельстве о рождении ребенка которой отсутствует запись об отце или такая запись произведена по ее указанию – при наличии соответствующей справки органа ЗАГС.

Закон Кабардино-Балкарской Республики от 17.08.1996 № 21-РЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства» [10] говорит, что мать-одиночка – это не состоящая в браке женщина, родившая (усыновившая) ребенка.

Но на практике к матерям-одиночкам относят и женщин, которые воспитывают детей после расторжения брака, после смерти супруга, признания его недееспособным и даже после распада семейных отношений без расторжения брака.

Нам представляется, чтобы устранить существующие разногласия, необходимо внести дополнения в ст. 51 СК РФ. Предлагается дополнить п. 3 ст. 51 частью 2 следующего содержания: «После осуществления такой записи женщина приобретает статус одинокой матери (мать-одиночка)».

Но стоит отметить, для приобретения статуса матери-одиночки необходимо: во-первых, рождение ребенка женщиной в незарегистрированном браке; во-вторых, отсутствие совместного заявления родителей или отсутствие решения суда об установлении отцовства.

С сожалением приходится констатировать, что, например, около 30% детей в Москве, как сообщает газета РИА Новости [12], рождаются вне брака.

То, что в целом по России растет число детей, рожденных вне брака, отметила Елена Мизулина (глава Комитета Государственной думы по делам семьи, женщин и детей) в своем интервью газете «Комсомольская правда». Она не оставила без внимания и то, что около 85% детей – это сироты при живых родителях. Такое положение в России создается искусственно для получения одинокими матерями пособий от государства, оно связано с возможностью приобретения на льготных условиях путевок и других дополнительных преференций [11].

Стоит отметить, что количество детей, рожденных вне брака, увеличилось в регионах. Это связано с тем, что в основном вышеперечисленные льготы предоставляются на уровне регионального законодательства.

Итак, ради каких благ женщина, родившая ребенка вне брака, намеренно не подает совместное заявление с предполагаемым отцом ребенка? Мы не будем рассматривать ситуацию, когда женщина делает попытку установить отцовство, но ей это не удается.

Для ясности мы разделим предусмотренные законодательством права для одиноких матерей на две группы, в зависимости от того, на каком уровне принимаются законы и постановления:

1. Перечень льгот, предоставляемых Федеральным законодательством.

2. Льготы и пособия, предоставляемые региональным законодательством (на примере г. Москвы).

В соответствии со ст. 261 ТК РФ расторжение трудового договора с одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет) по инициативе работодателя не допускается (за исключением увольнения по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 5–8, 10 или 11 ч. первой ст. 81 или п. 2 ст. 336 ТК РФ).

Для одиноких матерей, воспитывающих ребенка в возрасте до четырнадцати лет, в соответствии со ст. 263 ТК РФ коллективным договором могут устанавливаться ежегодные дополнительные отпуска без сохранения заработной платы в удобное для них время продолжительностью до 14 календарных дней. Данный отпуск, по письменному заявлению одинокой матери, может быть присоединен к ежегодному оплачиваемому отпуску или использован отдельно полностью либо по частям. Перенесение этого отпуска на следующий рабочий год трудовым законодательством не допускается.

Что касается женщин-военнослужащих, обладающих статусом одинокой матери, Закон о статусе военнослужащих предоставляет им преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников.

Согласно подпункту 2 п. 3 ст. 14 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [16] образовательные учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них, принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних детей одиноких матерей. Но данным правом, как показывает практика, одинокие матери пользуются очень редко. Так как считается, что если мать отправляет ребенка в детское учреждение, значит, он ей не нужен или она не может его содержать. Если не может содержать, то зачем тогда родила. Это, конечно, не совсем правильная точка зрения. Дело в том, что одинокие матери одиноки не только юридически, но, как правило, и фактически, проявляют хорошую заботу о ребенке и не хотят отправлять ребенка в такого рода учреждения. Да к тому же условия содержания в названных учреждениях оставляют желать лучшего.

В п. 25 ст. 34 Указа Президента РФ от 16.09.1999 № 1237 «Вопросы прохождения военной службы» [19] говорится о том, что увольнение с военной службы одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет, не допускается. Но здесь необходимо отметить, что положения, содержащиеся в вышеприведенном Указе, не соответствуют содержанию ст. 261 ТК РФ. Для сравнения приведем точные формулировки:

1. В п. 25 ст. 34 Указа закреплено: «Увольнение с военной службы беременных женщин-военнослужащих, женщин-военнослужащих, имеющих детей в возрасте до трех лет, а также имеющих детей-инвалидов или инвалидов с детства до достижения ими возраста 18 лет (одиноких матерей, имеющих детей в возрасте до 14 лет), не допускается,

кроме случаев, когда военнослужащие подлежат увольнению с военной службы по основаниям, предусмотренным подпунктами «а», «в»–«ж» пункта 1 статьи 51 Федерального закона, или когда увольнение осуществляется по их желанию».

2. В статье 261 ТК РФ содержится следующая формулировка: «Расторжение трудового договора с женщинами, имеющими детей в возрасте до трех лет, одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет), другими лицами, воспитывающими указанных детей без матери, по инициативе работодателя не допускается (за исключением увольнения по основаниям, предусмотренным пунктами 1, 5–8, 10 или 11 части первой статьи 81 или пунктом 2 статьи 336 настоящего Кодекса)».

Сравнительный анализ показывает, что в Указе Президента предоставленные ст. 261 ТК РФ права одинокой матери сужаются. Это выражается в том, что женщину-военнослужащую, обладающую статусом матери-одиночки, нельзя увольнять до достижения ребенком 14 лет и не важно, здоровый ребенок или инвалид. В то время как ст. 261 ТК РФ уточняет. Получается, что у женщин-военнослужащих прав меньше, чем у женщин – не военнослужащих.

Постановление Правительства РФ от 01.07.1995 № 676 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [20] предоставляет право одиноким матерям временно устроить детей в учреждения на срок не более одного года.

Пункт 27 Постановления Правительства РФ от 26.06.1995 № 612 «Об утверждении Типового положения об общеобразовательной школе-интернате» [21] устанавливает, что в школу-интернат принимаются в первую очередь дети, нуждающиеся в помощи государства, в том числе дети из многодетных и малообеспеченных семей, дети одиноких матерей, отцов, дети, находящиеся под опекой (попечительством).

Далее перейдем к региональному законодательству. Но сразу стоит отметить, что нами будет рассмотрено не все региональное законодательство, предусматривающее те или иные льготы матерям-одиночкам, а только на примере законодательства Москвы.

Закон г. Москвы от 30.11.2005 № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве» [7] предоставляет детям, чьи родители являются лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, во внеочередном порядке и на льготных условиях места в дошкольных образовательных учреждениях. Данная льгота предоставляется также в случаях рождения ребенка одинокой матерью.

Но есть другие льготы, за которые, как некоторые считают, стоит считать себя матерью-одиночкой. Согласно положениям Закона г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» [4] для одинокой матери предусмотрены следующие выплаты.

1. Ежемесячная компенсационная выплата за уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет или инвалидом с детства в возрасте до 23 лет (ст.9).

2. Ежемесячная компенсационная выплата на возмещение расходов в связи с ростом стоимости жизни (ст.10).

3. Ежемесячная компенсационная выплата на возмещение роста стоимости продуктов питания на детей в возрасте до трех лет (ст.12).

Постановлением Правительства Москвы от 29.01.2008 № 82-ПП «Об итогах реализации мероприятий по социальной защите москвичей в 2007 г. и о Комплексной программе мер социальной защиты жителей города Москвы на 2008 г. (вместе с «Временным положением о порядке предоставления субсидий из бюджета города Москвы по разделу «Социальная политика» на поддержку социально значимых программ и мероприятий)»

[5] установлены размеры ежемесячных выплат. Например, ежемесячное пособие на детей одиноких матерей – 1250 рублей (на ребенка). Одинокой матери, имеющей доход ниже величины прожиточного минимума, установленной Правительством Москвы, – 650 рублей на детей до 16 лет, на учащихся образовательных учреждений, реализующих общеобразовательные программы – до 18 лет. Необходимо отметить, что такие размеры социальных выплат на детей установлены с января 2008 г.

В соответствии с п. 4.5 Постановления Правительства Москвы от 31.01.2006 № 62-ПП «О Положении о порядке определения платы, взимаемой с родителей (законных представителей), за содержание детей в государственных образовательных учреждениях системы Департамента образования города Москвы, реализующих общеобразовательные программы дошкольного образования, дошкольных образовательных учреждениях системы Департамента здравоохранения города Москвы и дошкольных образовательных учреждениях системы Департамента социальной защиты населения города Москвы» [6] от платы за содержание детей в названных образовательных учреждениях в размере 100% освобождаются обучающиеся студенты учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования в случае, если получают образование по дневной форме обучения.

Изложенное позволяет нам сделать вывод о том, что правовое положение матерей-одиночек оставляет желать лучшего. Вывод основывается на том, что предусмотренные нормативными правовыми актами права не подкреплены обязанностями и ответственностью соответствующих лиц, т. е. работодатель, в нарушение положений ТК РФ, расторгает трудовой договор с одинокими матерями, воспитывающими ребенка в возрасте до четырнадцати лет (ребенка-инвалида до восемнадцати лет). Это связано с тем, что установленная ТК РФ ответственность недобросовестных работодателей не пугает.

Согласно ст. 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [22] за нарушение законодательства о труде и об охране труда предусмотрена ответственность в виде наложения административного штрафа на:

- должностных лиц – в размере от одной тысячи до пяти тысяч рублей;
- лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица – от одной тысячи до пяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток;
- юридических лиц – от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ [23] установил, что необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение женщины по мотивам ее беременности, а равно необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение с работы женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, по этим мотивам влечет наложение штрафа в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев либо обязательными работами на срок до трехсот шестидесяти часов (ст. 145).

Если предусмотренная вышеназванными законами ответственность не останавливает недобросовестных работодателей, значит, есть необходимость в установлении повышенной ответственности за нарушение прав конкретных лиц. Ведь права имеют только тогда ценность, когда они не только гарантированы, но и достаточно надежно охраняются и защищены.

Другой пример касается регионального законодательства. Постановлением администрации Воронежской обл. от 31.05.1995 № 548 «О дополнении к постановлению администрации области от 24.04.1995 № 420» [9] представлено первоочередное право на получение бесплатных путевок в детские оздоровительные учреждения, полную или

частичную компенсацию расходов на проезд к местам отдыха и обратно детям одиноких матерей. Но на практике из-за безответственных действий работников социальных органов о существовании таких путевок и об их точном количестве матери-одиночки не знают.

Законодательство г. Москвы вообще не предусматривает такую льготу, как предоставление бесплатных путевок в детские оздоровительные учреждения детям одиноких матерей. На сегодняшний день льготные путевки, согласно законодательству Москвы, предоставляются детям-инвалидам и детям, нуждающимся в постоянном уходе и помощи.

Анализ законодательства позволяет нам сделать следующие выводы:

1. Для правильного толкования понятия «мать-одиночка» предлагается дополнить п. 3 ст. 51 СК РФ частью 2 следующего содержания: «После осуществления такой записи женщина приобретает статус одинокой матери (мать-одиночка)». Так как условия признания женщин, имеющих детей, одинокими матерями в СК РФ указаны.

2. В Федеральном законе от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (ред. от 28.07.2012) [24] предусмотреть перечень льгот и гарантий, предоставляемых одиноким матерям.

3. Пересмотр законодательства на предмет повышения ответственности за нарушение прав матерей-одиночек.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Аргументы Недели, № 14 (255). 2011. – 14 апреля.
2. Ведомости СНГ и ВС РСФСР, 1991. – № 21. – Ст. 699.
3. Ведомости СНГ РФ и ВС РФ, 1993. – № 9. – Ст. 328.
4. Ведомости Московской городской Думы, 2005. – 29 декабря. – № 12(2). – Ст. 293.
5. Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2008. – № 12. – 27 февраля.
6. Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2006. – № 11. – 20 февраля.
7. Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2005. – № 71. – 19 декабря. – Ст. 15.
8. Вестник Мэра и Правительства Москвы, 2004. – № 24. – 19 апреля.
9. Документ опубликован не был. См.: // СПС КонсультантПлюс. Региональное законодательство.
10. Кабардино-Балкарская правда, 1996. – № 157. – 21 августа.
11. Комсомольская правда, 2010. – 28 ноября.
12. РИА Новости, 13 января 2011 [Электронный ресурс] // Около трети детей в Москве в 2010 году родились вне брака. [сайт]. [2011] www.rian.ru/moscow/20110113/321139532.html (дата обращения: 17.06.2012).
13. Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1996. – 1 января. – № 1. – Ст. 16.
14. Собрание законодательства РФ, 2002. – 7 января. – № 1 (ч. 1). – Ст. 3.
15. Собрание законодательства РФ, 1998. – 1 июня. – № 22. – Ст. 2331.
16. Собрание законодательства РФ, 1999. – 28 июня. – № 26. – Ст. 3177.
17. Собрание законодательства РФ, 1995. – 10 июля. – № 28. – Ст. 2693.
19. Собрание законодательства РФ, 1999. – 28 июня. – № 26. – Ст. 3177.
20. Собрание законодательства РФ, 1999. – 20 сентября. – № 38. – Ст. 4534.
21. Собрание законодательства РФ, 1995. – 10 июля. – № 28. – Ст. 2693.
22. Собрание законодательства РФ, 1995. – 10 июля. – № 28. – Ст. 2671.
23. Собрание законодательства РФ, 2002. 7 января. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
24. В данном виде документ опубликован не был. См.: Справочную правовую систему «КонсультантПлюс».