

СЕМЬЯ, БРАК, ПРАВО

ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЗАЩИТЫ МАТЕРИНСТВА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2010 г. Олег Анатольевич Снежко¹

Краткая аннотация: в статье автор рассматривает государственный механизм защиты материнства как комплекс мер различных по своему содержанию, целевому назначению, срокам и объему проводимых мероприятий, которые обеспечивают реализацию конституционной обязанности государства по защите материнства.

Annotation: in clause the author considers a machinery of government of protection of motherhood as a complex of measures various under the maintenance, a special-purpose designation, terms and volume of spent actions which provide realization of the constitutional duty of the state on protection of motherhood.

Ключевые слова: материнство, защита, социальные гарантии, государственный механизм.

Key words: motherhood, protection, social guarantees, machinery of government.

Провозглашение в качестве главного приоритета всей государственной политики интересов семьи, материнства и детства выдвигает на первый план проблемы сохранения и укрепления семьи, формирования нравственной и здоровой личности, создания благоприятного семейного климата.

Сегодня защита материнства приобретает социально-правовой, экономический и политический характер. По существу, вся проводимая государственная политика укрепления семьи, обеспечения охраны интересов матери и ребенка способствует формированию здоровой нации и укреплению семейных ценностей. Любое государство заинтересовано в формировании полноценной и здоровой личности, приносящей пользу обществу и стране.

В настоящее время можно утверждать, что деятельность Российского государства направлена на повышение материального положения семей, оказание дополнительной социальной поддержки отдельным категориям граждан, создание благоприятных условий для рождения детей и др. Несмотря на то что практическая реализация отдельных мер государственного механизма защиты материнства дает положительные результаты, важно проанализировать степень эффективности предпринимаемых мер, выявить проблемы, не позволяющие полностью достичь ожидаемых результатов и вероятного развития событий в этой области.

Государственный механизм защиты материнства включает в себя комплекс мер, различных по своему содержанию, целевому назначению, срокам и объему проводимых мероприятий. Все они обеспечивают реализацию конституционной обязанности государства по защите материнства. Термин “защита” применительно к таким понятиям, как “материнство”, “детство”, “семья”, в конституционном истолковании трактуется достаточно широко. Конституция РФ подразумевает под “защитой” как деятельность, направленную на ликвидацию и противодействие нарушениям, так и меры по предупреждению этих нарушений, включающие установление гарантий. В наиболее общем виде “защита” есть противодействие незаконным действиям, предотвращение нарушений, а также возмещение вреда. Если защита – это комплексная система мер, применяемых для обеспечения свободной и надлежащей реализации права, включающая различные средства и мероприятия², то охрана — установление общего правового режима, т.е. деятельность, осуществляемая до нарушения права.

В юридической науке, говоря о материнстве и детстве, принято использовать термин “охрана”³.

² См.: Тихомиров Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / Под ред. М.Ю. Тихомирова. М., 1997. С. 169.

³ См.: Краснопольский А.С., Свердлов Г.М. Охрана прав матери и ребенка в СССР. М., 1951; Чумакова Т.Е. Охрана прав матери и ребенка. Минск, 1967; Никитина В.П. Некоторые вопросы охраны матери и ребенка // Правоведение. 1958. № 3. С. 95–98; Толкунова В.Н. Социальная помощь и трудовые льготы женщинам по материнству в СССР. М., 1973; Нечаева А.М. Правовая охрана детства в СССР. М., 1987 и др.

¹ Заместитель директора Юридического института Орловского государственного технического университета, доцент кафедры конституционного и муниципального права, кандидат юридических наук (E-mail: orellolegoa@rambler.ru, snezko@ostu.ru; тел.: (4862) 41-98-07).

Однако позиция разработчиков конституционного текста становится понятной и объяснимой, если обратиться к этимологическому значению понятия “защита”: мы увидим, что речь идёт об охране и защите обиженного. В Словаре русского языка сказано: “Защитить... охраняя, оградить от посягательств, от враждебных действий, от опасности. Защита обиженного...”⁴.

Анализ Конституции РФ и действующего законодательства позволяет сделать вывод, что в системе нормативно-правового регулирования общественных отношений чаще встречается термин “защита”. Поэтому можно утверждать, что, принимая закон, парламентариями не проводится чёткой границы между понятиями “охрана” и “защита”, как это делается в научной литературе. Зачастую с использованием этих терминов связывается лишь правильное лингвистическое построение конкретных статей, их чёткое звучание и недвусмысленное восприятие правоприменителем.

Действующее законодательство ориентировано на создание действенных гарантий для матерей, которые нуждаются в особой заботе и защите со стороны государства. Это может быть связано с рождением ребенка и дальнейшим уходом за ним, когда женщина нуждается в дополнительной поддержке. Осознавая данное обстоятельство, большинство государств взяли на себя обязательства по созданию надлежащих механизмов защиты материнства и детства. В частности, Конвенция МОТ “Об охране материнства” 1952 г. закрепила минимальные международные стандарты защиты прав женщин, обеспечение которых – обязанность государства. Нормы о защите материнства и детства содержатся в более чем 30 международных актах (конвенциях, рекомендациях международных организаций, двусторонних межгосударственных договорах). Российская Федерация, выполняя международные договоренности, создает и закрепляет соответствующие механизмы защиты материнства.

Конституционно-правовой механизм защиты призван не только предотвратить возможные нарушения, но и устранить возможные угрозы материнству. Все проблемы, связанные с возможностью стать матерью, можно разделить на две группы: *объективного (внешнего) и субъективного (внутреннего) характера*. Многие женщины соотносят возможность стать матерью с реальными условиями жизни (наличие жилья, материального положения, окружения, развитости социаль-

ной инфраструктуры и т.д.). Вместе с тем нельзя преуменьшать и субъективный фактор (желание стать матерью, возраст, состояние здоровья и психики, наличие определенных стереотипов и привычек и др.). Таким образом, можно сделать вывод, что материнство ставится в зависимость от множества обстоятельств. Одним из них выступает сама возможность иметь ребенка (беременность).

Правовая защита беременных женщин

В настоящее время проблема сохранения и прерывания беременности обсуждается как в научном сообществе, так и в обществе в целом. Статья 36 Основ законодательства РФ об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г.⁵ устанавливает, что каждая женщина имеет право самостоятельно решать вопрос о материнстве. Искусственное прерывание беременности проводится по желанию женщины при сроке беременности до 12 недель, по социальным показаниям – при сроке беременности до 22 недель, а при наличии медицинских показаний и согласии женщины – независимо от срока беременности. Приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 3 декабря 2007 г. сокращено количество медицинских показаний, когда допускается искусственное прерывание беременности (на 92 позиции из 135). Однако на общественном и государственном уровнях делаются заявления о необходимости полного запрета аборт. На наш взгляд, *пока на конституционном уровне не закреплено право эмбриона на жизнь, которое гарантируется Конституцией РФ, полный запрет абортов конституционно необоснован*.

Конечно, аборты снижают показатели рождаемости, наносят иногда непоправимый вред здоровью женщины, рассматриваются церковью как узаконенное убийство, однако все эти фактические основания для запрета должны быть подкреплены законом или конституционно-правовой практикой. Например, подобные конституционные прецеденты созданы в Германии и США. В частности, Федеральный конституционный суд ФРГ подчеркивает государственную обязанность по защите плода, которая требует принципиального запрета абортов. Эта защита, однако, не является абсолютной, но связана с противоположным притязанием беременной женщины на защиту её права на жизнь, телесную неприкосновенность и уважение её личности. Верховный суд США

⁴ Ожегов С.И. Словарь русского языка. М., 1989. С. 228.

⁵ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 38. Ст. 1318.

исходит из того, что решение беременной женщины, вынашивать плод или прервать беременность находится под конституционно-правовой защитой права на личную жизнь. Государство, однако, может в определенной мере защищать плод и предусматривать некоторые ограничения возможности прерывания беременности⁶.

В настоящее время Россия занимает одно из первых в рейтинге по количеству аборт – 1 млн. 407 тыс. в 2007 г.⁷ Однако и эта цифра вряд ли точна, так как частные медицинские учреждения предоставляют неполные данные. Причиной такого положения является то, что долгое время государство не уделяло внимания проблемам демографии и депопуляции. Как следствие экономических и социальных трудностей, молодое поколение зачастую не стремится к рождению ребенка по разным причинам (карьера, учеба, отсутствие жилья, материальные трудности и т.д.). Так, например, согласно социологическим опросам женщины называют жилищные трудности – около 43,5% и неуверенность в завтрашнем дне – 42,5%.

Кроме того, нельзя не учитывать психологических и идеологических проблем. Общественное сознание в условиях экономических трудностей, отсутствие стабильности и уверенности в завтрашнем дне трансформировались настолько, что материнство стало рассматриваться как что-то аномальное. На наш взгляд, *идеологическое и информационное обеспечение семейной политики в России недостаточно. А оно необходимо, ибо только материальные меры в целом не могут дать желаемого результата.*

Государственная защита материнства

Часть 2 ст. 7 Конституции РФ закрепила, что в Российской Федерации обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. Пункт 1 ст. 38 Конституции РФ провозглашает, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства. Эти конституционные основы защиты материнства и детства выступают базисом для принятия государством в лице его полномочных органов мер по охране интересов матери и ребенка. Ещё в Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 25 апреля 2005 г. отмечалось, что необходимо повышать престиж материнства и отцовства, соз-

давать условия, благоприятствующие рождению и воспитанию детей⁸.

В 2006 г. глава государства выражал озабоченность сокращением численности населения страны, угрожающим национальной безопасности и всей российской государственности⁹. Поэтому уже в 2007 г. Президент РФ поддержал инициативу – объявление Годом семьи 2008 года, указав на то, что “его проведение позволит объединить усилия государства, общества, бизнеса вокруг важнейших вопросов укрепления авторитета и поддержки института семьи, базовых семейных ценностей”¹⁰.

Нормы, направленные на реализацию конституционных принципов, закреплены в большинстве отраслей российского законодательства: конституционном, гражданском, семейном, трудовом, уголовном и др. Таким образом, можно сделать вывод, что защита материнства обеспечивается посредством целого комплекса правовых норм, относящихся к различным отраслям права. К тому же федеральное законодательство дополняется актами субъектов, которые вправе повышать уровень гарантий для матерей и предусматривать дополнительные механизмы их защиты¹¹, так как координация вопросов материнства и детства отнесена к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ (п. “к” ч.1 ст. 72 Конституции РФ).

Государственный механизм защиты материнства – это система мер, направленных на поощрение материнства, гарантирование интересов матери и ребенка, создание наиболее благоприятных условий, обеспечивающих полноценное развитие ребенка. Анализ действующего законодательства позволяет классифицировать меры защиты по следующим основаниям: по уровням проводимых мероприятий – *федеральные, региональные и муниципальные*; по характеру принимаемых мер – *материальные, моральные и смешанные*; по целевой направленности – меры, направленные на охрану здоровья матери, поддержание трудового долголетия, обеспечение достойного уровня жизни и т.п.; по времени их реализации – *срочные и*

⁶ См. подробнее: Экитайн К. Основные права и свободы по российской Конституции и Европейской конвенции. Учебное пособие для вузов. М., 2004. С. 95.

⁷ См.: Вилкова И. Ребенок на вынос // Росс. газ. 2008. 31 янв.

⁸ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 25 апреля 2005 г. // Росс. газ. 2005. 26 апр.

⁹ См.: Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 10 мая 2006 г. // Росс. газ. 2006. 11 мая.

¹⁰ Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 26 апреля 2007 г. // Росс. газ. 2007. 27 апр.

¹¹ См., например: Закон Орловской области “О ежемесячном пособии на ребенка” от 19 ноября 2004 г. // Орловская правда. 2004. 24 нояб.; Закон г. Москвы “О социальной поддержке семей с детьми в г. Москве” от 19 ноября 2004 г. и др.

бессрочные; по степени выраженности – индивидуальные и групповые; по способу воздействия – общие и специальные.

Содержание действующего законодательства позволяет выделить среди всех мер государственной поддержки прежде всего систему денежных выплат, включающую различные виды пособий, обеспечивающих государственную поддержку на различных этапах материнства. Федеральным законом “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей” от 19 мая 1995 г.¹² установлены шесть видов государственных пособий: пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; ежемесячное пособие на ребенка (размер, порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливаются нормативными правовыми актами субъекта Федерации).

В настоящее время одним из государственных направлений является поддержка материнства и детства. В связи с этим отмечаются положительные тенденции в государственно-правовом регулировании денежных выплат. Во-первых, ежегодно повышается максимальный размер пособия по беременности и родам¹³. Максимальный размер пособия по беременности и родам за полный календарный месяц установлен в размере 23 400 руб.¹⁴ С 1 января 2007 г. пособие по беременности и родам женщина вправе получать там, где работает штатно или внештатно. Документом, подтверждающим право на пособие, является листок нетрудоспособности. Совсем недавно его оформляли только в единственном экземпляре, и копии были недействительны. Теперь медицинские учреждения обязаны выдавать, если это потребуется, несколько больничных. Совместители могут предъявить необходимый документ по каждому месту работы.

Во-вторых, пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет стало дифференцироваться в зависимости от количества детей и статуса матери (отца) и ежегодно индекси-

роваться с учетом инфляции¹⁵. В соответствии с внесенными изменениями в действующее законодательство размер ежемесячного пособия по уходу за ребенком до достижения ребенком возраста полутора лет составляет 1627,5 руб. на первого ребенка и, соответственно, 3255 руб. на второго и последующего. Максимальный размер пособия не может превышать 6510 руб. в 2008 г.

Кроме того, законодатель, установив категорию средней заработной платы для определения размера пособия по уходу за ребенком, одновременно ограничил его максимальный размер и гарантировал выплату не ниже установленного законом минимума. В-третьих, расширен круг лиц, получающих пособия. В-четвертых, сохранен повышенный размер пособий для лиц, проживающих на территориях с особым статусом (зоны отселения, подвергшиеся радиоактивному загрязнению, зоны проживания с льготным социально-экономическим статусом).

Многие матери рассчитывают получить необходимую финансовую помощь от государства. Большинство из них высказывают мнение, что уровень денежной поддержки со стороны государства недостаточен, а установление максимальных размеров пособий, по сути, ограничивает социальные права. Однако любое государство предусматривает определенный уровень денежных выплат для матерей, исходя из существующих показателей развития экономики и иных государственно-правовых реалий. На это обстоятельство неоднократно указывал Конституционный Суд РФ. Например, в Определении Конституционного Суда РФ от 2 октября 2003 г.¹⁶ отмечено, что осуществление государством конституционной обязанности по установлению гарантий социальной защиты материнства и детства должно согласовываться с имеющимися у него на данном этапе социально-экономического развития финансовыми и иными средствами и возможностями.

Кроме того, конституционная инстанция подтвердила допустимость ограничения максимального размера пособия. “Установление максимального размера пособия по беременности и родам при соблюдении условия соотносимости его величины и подлежащей налогообложению части совокупного заработка (дохода) работающей женщины не может рассматриваться как несоразмер-

¹² См.: Собрание законодательства РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

¹³ В марте 2008 г. пособие было проиндексировано и установлено на 2008 г. в размере 8680 руб.

¹⁴ См.: Федеральный закон РФ “О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2008 год и на плановый период 2009 и 2010 годов” от 21 июля 2007 г. // Росс. газ. 2007. 27 июля.

¹⁵ См.: Федеральный закон “О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения размеров отдельных видов социальных выплат и стоимости набора социальных услуг” от 1 марта 2008 г. // Росс. газ. 2008. 4 марта.

¹⁶ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 1.

ное ограничение конституционных прав на государственную защиту материнства и детства и на социальное обеспечение для рождения и воспитания детей и не противоречит международным обязательствам Российской Федерации»¹⁷.

Таким образом, можно сделать вывод, что Конституционный Суд РФ занял принципиальную позицию в отношении социальных обязательств государства: законодатель, вводя различные механизмы решения проблем, не может понижать существовавший ранее уровень обеспечения, когда обязательства перед гражданами прямо вытекают из закона¹⁸.

Увеличение государственной материальной поддержки позволило повысить рождаемость в стране, т.е. количество женщин, решившихся стать матерями, увеличивается. По официальной статистике, такого значительного ежегодного прироста числа рождений не регистрировалось в России уже 25 лет. Число родившихся детей в 2007 г. – самое высокое после 1991 г. Число рождений возросло со 123 тыс. детей в среднем за месяц в 2004 – 2006 гг. до 133 тыс. в среднем за месяц в 2007 г.¹⁹

Вместе с тем это создает для государства дополнительные обязательства, связанные с оказанием помощи матери на различных этапах формирования полноценной личности. Однако в этой части социальных обязательств государство предоставляет все больше полномочий субъектам Федерации. Большинство из них должны самостоятельно обеспечивать поддержку матерей с детьми путем: установления размера ежемесячного пособия на ребенка; регулирования работы компенсационного механизма для матерей, чьи дети посещают детские сады; совершенствования соответствующей инфраструктуры (строительство детских садов, школ, спортивных сооружений и т.д.). С учетом того, что большая часть субъектов Федерации – дотационная, можно сделать вывод, что опосредованно эти обязательства принимает на себя государство, хотя вся ответственность за нерешенность указанных проблем возложена на

субъектов Российской Федерации. Такая диспропорция должна быть устранена.

На наш взгляд, исходя из задач социальной политики на современном этапе развития страны, когда только единичные субъекты Федерации финансируются государством, необходимо предпринять на федеральном уровне срочные меры по поддержке матерей с детьми. Например, необходимо закрепить единый размер пособия на ребенка до достижения им совершеннолетия, обеспечиваемый за счет бюджетных средств. Важно учитывать всю совокупность физиологических и нравственно-психологических факторов, оказывающих воздействие на женщин в период после рождения ребенка, а также исключительный характер пособия, рассчитанного на строго ограниченное время, и его социальную значимость для жизни женщины и ребенка.

Кроме того, следует предпринять срочные меры по развитию социальной инфраструктуры, так как трудоустройство женщины связано с зачислением ребенка в детский сад. Ведь по всей стране начиная с 90-х годов, большое количество детских садов было закрыто или передано коммерческим структурам. Без помощи федерального центра многие регионы не в состоянии самостоятельно и своевременно решить эту проблему.

Увеличение материальной помощи со стороны государства выявило ещё одну проблему, которая требует пристального внимания, – неблагополучное материнство. Увеличение материальных гарантий матерям привело к увеличению количества рождений детей женщинами, ведущими асоциальный образ жизни, в расчете на получение определенных денежных выплат. Как следствие такие дети чаще рождаются с врожденными пороками развития или заболеванием и остаются в медицинском учреждении как оставшиеся без попечения родителей или родители забирают их, но в дальнейшем по инициативе органов опеки и попечительства мать лишается родительских прав.

В итоге ребенок остается сиротой на полном государственном обеспечении. Устройство в семьи детей с врожденными пороками – явление редкое, поэтому медицинские работники предлагают законодательно закрепить обязательную стерилизацию женщин, злоупотребляющих спиртными напитками, наркотическими средствами и др., ведущих асоциальный образ жизни. Конечно, подобная мера может сэкономить государству значительные средства, которые идут на содержание детей, но, по сути, законом должно быть ограничено право на материнство. Поэтому, на наш взгляд, необходимо обратить пристальное

¹⁷ См.: Постановлением Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной» от 22 марта 2007 г. // Росс. газ. 2007. 30 марта.

¹⁸ См. подробнее: Зорькин В.Д. Конституционные основы развития цивилизации в глобальном мире // Журнал рос. права. 2007. № 4. С. 4–6.

¹⁹ См.: Невинная И. Демографический рост // Росс. газ. – неделя. 2008. 14 февр.

внимание на современную молодежь, проводить соответствующую информационную политику, поддерживая и укрепляя семейные ценности и здоровый образ жизни, развивая сеть культурно-массовых мероприятий, доступных для большинства граждан, и своевременно проводить профилактическую работу среди подростков и молодежи, что может эффективно противостоять асоциальному образу жизни матерей.

Среди нематериальных мер защиты материнства следует отметить введение родовых сертификатов²⁰, конечная цель которых заключается в том, чтобы женщина, уже решившая стать матерью, получила качественную медицинскую помощь и родила здорового ребенка. В России довольно высокая младенческая смертность – в возрасте до года умирают примерно 11 детей из каждой тысячи рожденных. И хотя, по данным Минздравсоцразвития, за последние 10 лет показатель младенческой смертности уменьшился на 60%, до развитых стран нам еще очень и очень далеко²¹. Дополнительные денежные средства к обычному бюджетному финансированию медучреждения получают за каждую конкретную пациентку и каждого рожденного ребенка только при условии, что роды завершились благополучно. Кроме того, родовые сертификаты обеспечивают важнейшее право женщины – право выбора медицинского учреждения.

Среди мер защиты материнства можно выделить и меры смешанного характера. К таковым можно отнести введение материнского капитала. По данным Пенсионного фонда, с начала 2007 г. в России выдано 292 381 государственный сертификат на получение материнского капитала²², что показывает положительную динамику рождаемости вторых и последующих детей.

С одной стороны, это денежные средства, которые расходуются на целевые нужды, а с другой – они для матери носят достаточно абстрактный характер. Согласно Федеральному закону “О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей”²³ право на получение материнского капитала получают семьи, в кото-

рых после 1 января 2007 г. появился второй или последующий ребенок. Воспользоваться этими средствами можно по достижении ребенком трехлетнего возраста или спустя три года после усыновления. При этом сумма капитала будет ежегодно пересматриваться с учетом инфляции (в 2008 г. – 267,5 тыс. руб.). В соответствии с постановлением Правительства РФ “Об утверждении Правил подачи заявления о распоряжении средствами (частью средств) материнского (семейного) капитала” от 16 февраля 2008 г.²⁴ материнский капитал может быть израсходован исключительно на улучшение жилищных условий, образование и пенсионные накопления²⁵.

Таким образом, в настоящий момент материнский капитал может быть реально использован для улучшения жилищных условий или получения образования старшими детьми. С учетом постоянного роста цен на рынке недвижимости реально эти средства могут быть вложены в качестве первоначального взноса в ЖСК или использованы на уплату первоначального взноса при получении кредита или займа. Вместе с тем можно предложить и иное целевое использование материнского капитала, например оплату дорогостоящей операции или лечение ребенка. Кроме того, необходимо разработать механизм пропорционального распределения суммы материнского капитала на части, которые мать может использовать по своему усмотрению на различные цели. Анализ действующих нормативно-правовых актов позволяет сделать вывод, что пока женщина может использовать материнский капитал на что-то одно. Между тем зачастую требуется дополнительная государственная поддержка на различные нужды.

Ограниченные рамки статьи не позволяют остановиться на всех механизмах защиты материнства. Однако наше исследование было бы неполным, если бы мы не обратили внимания на меры, закрепленные в трудовом законодательстве и направленные на охрану труда матерей и сохранение трудового долголетия работающих женщин.

²⁰ См.: Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ “О родовом сертификате” от 28 ноября 2005 г. // Росс. газ. 2006. 20 янв.

²¹ Показатель младенческой смертности в РФ высокий относительно стран Евросоюза, Японии и США. Например, в 2005 г. в Финляндии он составил 3, Японии – 3,2, Швеции – 3,3, а России – 10,6 на 1000 родившихся живыми // Медицинская газ. 2006. 15 дек.

²² См.: Росс. газ. 2007. 27 дек.

²³ См.: Собрание законодательства РФ. 2007. № 1 (Ч. I). Ст. 19.

²⁴ См.: Росс. газ. 2008. 22 февр.

²⁵ См.: постановлением Правительства РФ “О Правилах направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий” от 12 декабря 2007 г. // Росс. газ. 2007. 19 дек; постановление Правительства РФ “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” от 24 декабря 2007 г. // Росс. газ. 2007. 29 дек.

Специальные меры защиты материнства

Ни для кого не секрет, что в настоящее время молодые мамы стремятся как можно быстрее начать трудовую деятельность в силу различных причин (финансовые трудности, желание сохранить работу, карьера и др.). Опрос, проведенный специалистами службы занятости среди женщин, которые имеют малышей и находятся в отпуске по уходу за ребенком или вообще не имеют работы, показал, что примерно 80% из них готовы приступить к работе еще до того, как малышу исполнится три года. Главная причина, заставляющая как можно быстрее прервать свой отпуск, — это финансовые трудности.

Однако в случае отсутствия работы беременной женщине или женщине с ребенком найти её не так просто. Зачастую работодатель, принимая на работу женщину, опасаясь возможных трудностей, которые могут возникнуть при её трудоустройстве (беременность, выход в декретный отпуск, уход за ребенком), старается максимальным образом застраховать риск возможных для него неблагоприятных последствий. Это могут быть различные устные обязательства, требование выйти на работу из отпуска по уходу за ребенком ранее установленного законом срока под предлогом сохранения места работы, невозможность воспользоваться больничным листком нетрудоспособности. Все вышеперечисленные случаи нарушают гарантированные трудовые права матерей. Вместе с тем государственные механизмы защиты используются в таких ситуациях достаточно редко. Связано это с тем, что предпочтение в защите трудовых прав законодатель отдает суду. Однако отказ в приеме на работу в судебном процессе сложно доказуем. Даже наличие в Уголовном кодексе РФ ст. 145, посвященной необоснованному отказу в приеме на работу беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет, не может существенно повлиять на ситуацию. Таким образом, можно сделать вывод, что трудоустройство женщин детородного возраста ставится в зависимость от соответствующих правовых условий, которые создает государство, и от воли работодателя. Думается, что решить эту проблему исключительно правовыми запретами или санкциями не представляется возможным. *Пора перейти от прямых запретов для работодателей к стимулированию их различными способами при приеме на работу женщин детородного возраста.*

Проблемы с трудоустройством возникают у женщин и за рубежом. Однако строгое соблюдение действующего законодательства со стороны

работодателей позволяет женщинам реализовывать свои права. Например, в Испании если мать-одиночку предприниматель откажется взять на работу (и она сможет доказать, что отказ вызван именно наличием у нее маленького ребенка), то наказание может быть суровым — от крупного штрафа до тюремного заключения²⁶.

Проблема поиска подходящей работы вынуждает женщин соглашаться на такие условия труда, которые не позволяют им воспользоваться предусмотренными законом гарантиями и льготами. Современное законодательное регулирование в целом учитывает физиологические особенности женского организма. Вместе с тем по сравнению с ранее действовавшим советским законодательством уровень охраны здоровья матери снизился. В настоящее время законодатель вводит меньше запретов, а больше ограничений, позволяющих использовать женский труд, если на это получено согласие женщины и отсутствуют противопоказания по состоянию здоровья²⁷.

Тем самым ответственность за сохранение здоровья переносится на саму работницу, которая должна принимать решение, располагая полной и достоверной информацией о своих правах и льготах. Например, ч. 2 ст. 259 ТК РФ предусматривает гарантии более облегченного режима рабочего времени для женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет. Раньше ст. 162 КЗоТ 1971 г. запрещала привлекать их (как и беременных) к сверхурочным и ночным работам, работам в выходные и праздничные нерабочие дни и направлять их в командировки. Теперь эта гарантия снижена. Так как категорический запрет отсутствует и если медицинскими рекомендациями не запрещено, женщину можно привлечь к таким работам и направить в командировку с ее письменного согласия, но до этого она должна быть ознакомлена с ее правом отказаться от указанной работы. Такой отказ не является дисциплинарным проступком и не должен повлечь неблагоприятных последствий для женщины.

На наш взгляд, необходимо изменить формулировку ст. 259 Трудового кодекса РФ, допускающей при соблюдении определенных условий сверхурочную работу, ночную работу женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет. *Необходимо закрепить запрет на подобные виды работ до достижения ребенком полутора лет, а*

²⁶ См.: Грицюк М., Смольякова Т. Женщина с ребенком ищет работу // Росс. газ. 2008. 22 янв.

²⁷ См.: Лушиников А.М., Лушиникова М.В., Тарусина Н.Н. Гендерное равенство в семье и труде. Заметки юристов. М., 2006.

возможность работать в экстраординарном режиме может быть предоставлена женщине с её согласия и без вреда здоровью только после достижения ребенком возраста полутора лет. Такой запрет обеспечит надлежащий уход и заботу о ребенке со стороны матери, которая несет за него основную ответственность. Данная норма, по существу, не будет ограничением возможности трудиться для женщин, но обеспечит интересы малолетнего ребенка и государства. Кроме того, необходимо ограничить ночной труд женщин. В последние годы в коллективных договорах это почти перестало предусматриваться. Думается, что ограничения в привлечении женщин к ночным работам, закрепленные в коллективных договорах и соглашениях, постепенно должны сводиться к полной ликвидации ночного женского труда на производстве.

Государство обеспечивает охрану труда матерей не только посредством ограничений, но и запретов. Например, запрещается использование труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными для них условиями труда, а также на подземных физических работах. Даже если сама женщина просит принять ее на такие работы, администрация не имеет на это права. Это касается и тех работ, где нормы подъема и переноски тяжестей превышают нормы, допустимые для женщин²⁸.

В этой связи государственная защита трудовых прав женщин находится в зависимости от законопослушности работодателя и своевременной деятельности государственных контрольно-надзорных органов, призванных предотвращать и пресекать нарушения трудовых прав. Статья 352 Трудового кодекса РФ закрепляет в качестве основного способа защиты трудовых прав государственный надзор и контроль в сфере труда. Тем самым на государственные органы возлагается основная задача по реализации всей правозащитной функции государства. По информации государственной инспекции труда, наиболее частыми нарушениями, допускаемыми работодателями в отношении женщин, являются: несоблюдение ст. 253 ТК РФ (применение труда женщин

на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, применение труда женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы); нарушение ст. 254 ТК РФ (женщины в период беременности не переводятся на рабочие места, исключаяющие воздействие неблагоприятных производственных факторов); несоблюдение ст. 255 ТК РФ о сроках выплаты пособия по беременности и родам; нарушение ст. 256 ТК РФ (непредоставление по письменному заявлению женщины отпуска по уходу за ребенком по достижении им возраста трех лет, невыплата пособия по государственному социальному страхованию на период отпуска по уходу за ребенком); несоблюдение ст. 259 ТК РФ, запрещающей направление в служебные командировки, привлечение к сверхурочным работам, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни беременных женщин.

Однако очень часто возникает вопрос: когда соответствующие органы должны предпринимать определенные действия для защиты трудовых прав? На практике чаще всего это происходит после нарушения соответствующих прав, реже – в случае их предупреждения. На наш взгляд, *деятельность контрольно-надзорных органов государства в сфере труда должна быть опережающей. Целесообразно проводить прежде всего мероприятия, направленные на выявление нарушений и недопущение их совершения.*

На охрану здоровья женщин направлены положения законодательства, облегчающие труд беременных женщин и женщин, имеющих детей. Например, ст. 254 ТК РФ гарантирует беременным женщинам снижение норм выработки, норм обслуживания, перевод на другую работу с сохранением среднего заработка. При этом законодатель попытался в максимальной степени защитить беременных женщин, закрепляя обязанность работодателя сохранить за ней средний заработок в случае прохождения обязательного диспансерного обследования в медицинских учреждениях или до предоставления беременным женщинам другой работы, исключаяющей воздействие неблагоприятных производственных факторов. Отсюда следует, что работодатель должен предпринять все меры для предоставления беременным женщинам возможности трудиться в условиях, отвечающих безопасности как её здоровью, так и здоровью будущего ребенка. Однако женщины, имеющие детей в возрасте до полутора лет, могут рассчитывать на перевод на другую работу в случае невозможности выполнения ими прежней только

²⁸ См.: постановление Правительства РФ “О новых нормах предельно допустимых нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную” от 6 февраля 1992 г. закрепило следующие допустимые предельные нормы: предельную массу поднимаемого и перемещаемого груза (не более 10 кг до 2 раз в час); предельную массу перемещаемого одиночного груза (до 7 кг); предельную массу перемещаемого груза в течение всей смены. Следует также учесть, что в массу перемещаемого груза включается масса тары и упаковки.

до достижения ребенком возраста полутора лет. Думается, что подобное ограничение времени перевода указанным возрастом, не отвечает потребностям времени по следующим основаниям: во-первых, трудности, связанные с обеспечением, уходом за ребенком и др.; во-вторых, в контексте поддержки и укрепления семьи этот срок не такой уж большой, учитывая, что зачастую ребенок воспитывается матерью-одиночкой; в-третьих, подобное ограничение срока иногда негативно влияет на воспитание ребенка и уход за ним. Поэтому *целесообразно увеличить время перевода женщин на другую работу сроком до трех лет, закрепив обязанность работодателя перевести*

женщину, имеющую ребенка в возрасте до трех лет, по её заявлению на другую работу с сохранением среднего заработка по прежнему месту работы.

В заключение хочется отметить, что сегодня сформировалась законодательная база защиты материнства. Российское законодательство в целом отвечает требованиям международно-правовых стандартов. Хочется надеяться, что соответствующие правовые нормы будут реализовываться на практике, а законодательные органы страны попытаются закрепить новые механизмы, обеспечивающие эффективную защиту материнства.