

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УСТАНОВЛЕНИЯ БЕДНОСТИ (МАЛОИМУЩНОСТИ) В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

А.Д. Ситкина, студент

Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарёва  
(Россия, г. Саранск)

DOI: 10.24412/2500-1000-2023-4-2-140-143

***Аннотация.** В статье анализируются правовые подходы законодателя к определению малоимущности (бедности) в праве социального обеспечения. Исследуется вопрос о необходимости внесения изменений в перечень доходов, учитываемых или не учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи (дохода одиноко проживающего гражданина). Приводятся рассуждения автора о возможности закрепления условий о «нулевом доходе» и имущественном цензе для возникновения права на получение государственной социальной помощи за счет средств бюджетов субъектов РФ.*

***Ключевые слова:** малоимущие граждане, среднедушевой доход семьи, доход одиноко проживающего гражданина, прожиточный минимум, государственная социальная помощь.*

Категория бедности в праве социального обеспечения занимает одно из ключевых положений, так как характер и качество материального обеспечения нуждающихся слоев населения являются наглядными показателями эффективности социальной политики государства.

Выделяют две основных концепции бедности: абсолютная бедность, характеризующаяся низким уровнем жизни населения во всем государстве, и относительная бедность, которая охватывает часть населения с доходами значительно ниже, чем средненациональные показатели [1, с. 105].

Основной законодательный подход к определению малоимущности определен в статье 7 Федерального закона «О государственной социальной помощи». Критерием отнесения гражданина или семьи к малообеспеченным является среднедушевой доход семьи или доход одиноко проживающего гражданина ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации [2].

Порядок расчета среднедушевого дохода семьи в указанных целях урегулирован федеральным законодательством (Федеральный закон «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего граждани-

на для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»). Важным при установлении юридического факта наличия среднедушевого дохода (дохода одиноко проживающего гражданина) ниже величины прожиточного минимума, является определение доходов, учитываемых при расчете. В Постановлении Правительства РФ от 20.08.2003 № 512 определен перечень учитываемых и не учитываемых доходов. В число не учитываемых доходов при этом входит только государственная социальная помощь (иные меры, установленные законом) и единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека [3].

Необходимо отметить, что подход к малоимущности, установленный для оказания государственной социальной помощи, не единый для разных видов социальной помощи.

С 2023 года в систему государственной социальной помощи семьям, имеющим детей, было включено новое ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка. В качестве лиц, имеющих право на получение данного пособия, были указаны беременные женщины и граждане, имеющие детей в возрасте до 17 лет, в случае, если среднедушевой доход семьи не превышает величину прожиточного

минимума на душу населения, установленную в соответствующем субъекте РФ [4].

Думается, что при условии совпадения определений малоимущности в рамках государственной социальной помощи и помощи семьям, имеющим детей, подходы к расчету среднедушевого дохода должны быть аналогичными.

Однако анализ подзаконных актов позволяет сделать вывод, что это далеко не так.

Постановлением Правительства РФ от 16 декабря 2022 года № 2330 установлен перечень доходов, учитываемых и не учитываемых при назначении ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка. Особенность указанного перечня – достаточно подробный список доходов, не учитываемых при назначении пособия. Важно, что в этот перечень не включаются доходы, полученные в результате оказания мер социальной помощи, связанных с наличием в семье детей. Кроме того, государственная социальная помощь, полученная на основании социального контракта, также не учитывается при расчете среднедушевого дохода для данного пособия [5].

На наш взгляд, это условие порождает существенное противоречие: получение государственной социальной помощи не исключает права на получение пособия, но при получении пособия право на получение государственной социальной помощи за счет средств субъекта РФ утрачивается (так как ежемесячное пособие на ребенка входит в число учитываемых доходов в соответствии с Постановлением Правительства № 512).

Неоднородность подходов к расчету среднедушевого дохода дискриминирует также и малоимущих одиноко проживающих граждан и семей, не имеющих детей: так, в число не учитываемых доходов по Постановлению № 2330 дополнительно входят, например, ежемесячная выплата лицам, ухаживающим за инвалидами с детства I группы, денежные средства, направленные на приобретение недвижимого имущества, автотранспортного средства, стоимость приобретения которых в

полном объеме оплачена в рамках целевой государственной социальной поддержки и некоторое другое. Представляется, что лица, имеющие право на данные выплаты, имеются и в числе граждан, не имеющих детей. Однако для назначения государственной социальной помощи за счет средств субъектов РФ это не имеет значения.

Для установления юридического факта малоимущности важным является регулирование вопроса о подтверждении доходов граждан, претендующих на получение государственной социальной помощи за счет средств бюджета субъектов РФ, а также о предотвращении сокрытия доходов гражданами с целью получения указанной помощи.

Нужно отметить, что контроль за достоверностью информации, предоставляемой гражданами в связи с получением видов социального обеспечения, получил активное развитие в связи с расширением функционала Единой государственной информационной системы социального обеспечения (ЕГИССО). В июне 2022 года в задачи системы дополнительно включено обеспечение процесса выявления граждан, нуждающихся в получении государственной социальной помощи [6].

Безусловно, достижения цифровизации в деятельности органов исполнительной власти значительно упрощают процесс предоставления государственной социальной помощи нуждающимся категориям населения, а возможность оперативного осуществления межведомственных запросов «выводит» самих граждан из процесса учета и сбора необходимой для расчетов информации, что должно по своей сути гарантировать прозрачность получаемых в систему сведений. В то же время анализ нормативных правовых актов, регулирующих функционирование данной системы, позволил выявить отсутствие оперативных способов внесения изменений в систему в связи с изменением содержащихся в ней сведений (например, изменение размера заработной платы или перевод на другую работу).

Отсутствие единообразия в подходах к определению среднедушевого дохода се-

мый (дохода одиноко проживающего гражданина) является не единственной правовой проблемой установления бедности в Российской Федерации.

Противоречие видится также и в связи с внедрением принципа «нулевого дохода» в качестве юридического факта, установление которого влечет прекращение права на получения некоторых видов пособий. Данное условие включено в основание для отказа в назначении ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка. Так, в пп. «л» п. 31 Постановления № 2330 установлены уважительные причины отсутствия доходов в семье, которые не являются основанием для отказа [5].

Отсутствие указанного принципа и соответствующего правового регулирования в рамках назначения государственной социальной помощи, с одной стороны, имеет дискриминирующий характер, а с другой стороны, является фактором отсутствия единообразия в практике назначения социальных выплат федерального и регионального характера, так как данный вопрос остаётся неурегулированным на уровне субъектов РФ.

Отсутствие единства в подходах государства к отнесению того или иного гражданина (семьи) к малоимущим связано и с внедрением имущественного ценза в качестве основания для получения права на ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка. Наличие имущества за пределами, установленными цензом, является основанием для отказа в назначении пособия в соответствии с пп. «з» п. 31 Постановления Правительства № 2330 [5].

При возникновении права на получение государственной социальной помощи за счет средств бюджета субъекта РФ соответствующее условие не учитывается.

На необходимость внедрения указанного принципа указывали многие исследователи. Так, И.И. Корчагина видит преимущество ценза в возможности учета долгосрочных материальных ресурсов населения, которые можно использовать для преодоления трудных жизненных ситуаций [6].

Однако, на наш взгляд, закрепление имущественного ценза в качестве условия для оказания государственной социальной помощи за счет средств бюджетов субъектов РФ возможно только после устранения законодателем пробелов в правоприменении: например, законодательно не урегулирован вопрос о необходимости учета имущества, находящегося за пределами субъекта, в котором проживает нуждающийся гражданин, имущества, находящегося в совместной или общей долевой собственности бывших супругов при условии, что один из них не имеет возможности пользоваться таким имуществом и получать доход от его реализации. Также не внесена ясность о возможности учета, например, служебных помещений.

Представляется, что законодателю необходимо определить единые условия для назначения всех видов социального обеспечения, связанных с наличием у гражданина или семьи дохода ниже прожиточного минимума, установленного субъектом РФ. Такой подход законодателя позволил бы, во-первых, посредством четко сформулированных критериев разграничить малоимущих граждан от иных слоев населения, нуждающихся в получении государственной социальной помощи. Особенно важным в этой связи представляется приведение в соответствие с действующей системой социального обеспечения перечня доходов, учитываемых и не учитываемых при назначении государственной социальной помощи: существенных изменений в части не учитываемых доходов в перечень не вносилось с 2005 года, что свидетельствует о его неактуальности в связи с произошедшими в законодательстве многочисленными изменениями. Это необходимо в связи с особой целью оказания помощи малоимущим: преодоление трудной жизненной ситуации, с которой указанные лица не в силах справиться самостоятельно. Во-вторых, уравнивание подходов законодателя позволит уменьшить количество лиц, которые хотя и имеют доход ниже прожиточного минимума, но при этом обладают долгосрочными материальными ресурсами, способными приносить доход.

Дополнение критериев для признания граждан малоимущими принципом нулевого дохода и имущественным цензом позволит произвести соответствующие изменения на уровне законодательства

субъектов РФ, закрепить принцип адресности получения государственной социальной помощи, тем самым повысив эффективность оказываемых мер социальной поддержки.

#### Библиографический список

1. Сулейманова Ф.О. Малоимущие (бедные) граждане как субъекты права социального обеспечения // Право и государство: теория и практика. – 2016. – № 12 (144). – С. 104-109.
2. Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (в ред. от 01.01.2023) // Российская газета от 23 июля 1999 г., № 142.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2003 года № 512 «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» (в ред. от 01.01.2023) // Российская газета от 26 августа 2003 г., № 168.
4. Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях семьям, имеющим детей» (в ред. от 01.01.2023) // Российская газета от 24 мая 1995 г., № 99.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 декабря 2022 года № 2330 «О порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка» // Собрание законодательства Российской Федерации от 26 декабря 2022 г., № 52, ст. 9602.
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 1342 «О Единой государственной системе социального обеспечения» (в ред. от 01.12.2022) // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 августа 2021 г., № 35, ст. 6282.
7. Корчагина И.И. Косвенный метод оценки нуждаемости: pro et contra // Народонаселение. – 2014. – № 1(63). – С. 68-80.

### LEGAL ISSUES OF ESTABLISHING POVERTY IN THE LAW OF SOCIAL SECURITY

**A.D. Sitkina, Student**  
**Mordovian State University**  
**(Russia, Saransk)**

**Abstract.** *The article analyzes the legal approaches to the definition of low-income (poverty) in social security law. The question of the need to make changes to the list of incomes taken into account or not taken into account when calculating the average per capita income of a family (income of a single citizen) is investigated. The author's arguments about the possibility of fixing the conditions of "zero income" and property qualification for the emergence of the right to receive state social assistance at the expense of the budgets of the subjects of the Russian Federation.*

**Keywords:** *poor citizens, average per capita family income, income of a single citizen, living wage, state social assistance.*