

Литикова Оксана Сергеевна,
к.ю.н., доцент, доцент кафедры трудового и предпринимательского права
Юридического института НИУ «БелГУ»
(Белгород, Россия)

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ «НУЖДАЕМОСТИ» ПРИ ОКАЗАНИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В соответствии с законодательством Российской Федерации до принятия Федерального закона "О государственной социальной помощи" от 17 июля 1999 года точного и конкретного понятия государственной социальной помощи не существовало на законодательном уровне. Данное обстоятельство делало возможным произвольное определение государственной социальной помощи, что являлось значительным препятствием в её получении определённым группам лиц. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 1992 года №121¹ право на получение помощи предоставлялось особо нуждающимся пенсионерам, инвалидам, лицам, имеющим иждивенцев (детей и нетрудоспособных членов семьи), другим нетрудоспособным гражданам, у которых совокупный среднедушевой не превышает установленного на региональном уровне минимума. Контингент получателей помощи, её виды, формы и размер определялись органами социальной защиты населения в соответствии с установленными социальными нормативами и условиями.

По нашему мнению, такой подход к понятию государственной социальной помощи, ограничивал круг лиц, которые могли бы получать данную социальную помощь, а также не указывал за счёт каких средств выделяется данная помощь. Как следствие этого государством не гарантировалось получение малоимущим слоям населения социальной помощи, не устанавливался её минимальный размер, не был чётко очерчен круг лиц, которые могли бы получить данную помощь, а также порядок её получения. В результате данная неопределённость приводила к тому, что лица, которые особо нуждались в поддержке государства оказывались законодательно не защищёнными, что ещё больше ухудшало их положение.

В настоящее время категории малоимущих семей малоимущих одиноко проживающих граждан должны определяться из действительного критерия нуждаемости данных групп населения. Само понятие нуждаемости можно определить как, такое материальное положение, при котором индивидуальный доход гражданина или среднедушевой доход семьи ниже прожиточного минимума, по независящим от них причинам. В этом случае семья (одиноко проживающий гражданин) признаётся малоимущей и имеет право на получение государственной социальной помощи².

В связи с принятием Федерального Закона "О государственной социальной помощи", те пробелы и недоработки, которые имелись в ранее принятом законодательстве относительно чёткого и понятного определения данного вида

¹ См.: Об утверждении Положения о Республиканском (федеральном) и территориальных фондах социальной поддержки населения и мерах по обеспечению деятельности этих фондов : Постановление Правительства РФ от 19.02.1992 № 121 (ред. от 24.05.1995) // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. М., 2015. С. 186.

помощи будут устранены и ситуация должна измениться в лучшую сторону.

Одной из характерных черт данной помощи является то, что она носит адресный характер, т.е. в соответствии с данным определением конкретно определён круг получателей государственной социальной помощи. Ими могут быть только малоимущие семьи или малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте России.

Ряд учёных, не согласных с данной концепцией государства, считают, что главное сейчас выделить приоритеты и сосредоточить немногие имеющиеся государства ресурсы предназначенные для социальной сферы, на поддержании минимальных государственных стандартов жизни населения по потреблению продовольствия, лекарств, тепловой и электрической энергии, транспортного другого коммунального обслуживания¹.

Царящий в экономике и социальной сфере управленческий хаос грозит ослаблением центростремительных сил в рамках Федерации. Начинать его преодоление следовало бы с наведения порядка в законодательстве, в том числе социальном. Речь идёт о создании кодекса социального обеспечения, включающей сквозную, прозрачную и внутренне согласованную систему гарантий и правил, что сняло бы многие противоречия в социальном обеспечении и обслуживании, ввело унификацию, способствовало бы экономии, в частности, путём ограничения количества льгот для одного пользователя (с предоставлением ему права выбора в виде «социального ваучера»)².

Но законодательными изменениями дело не исчерпывается: надо чётко сформулировать основные принципы социальной политики и следовать им неукоснительно, учитывая снижение роли государства в социальной защите населения.

Что же касается второго отличительного признака действующего определения государственной социальной помощи, то это законодательно закреплённое указание на источники финансирования данного вида помощи. В соответствии со ст. 5 Закона «О государственной социальной помощи»³ ими являются средства федерального бюджета, средства бюджетов субъектов Российской Федерации и средства местных бюджетов. В случае недостаточности средств бюджетов субъектов и средств местных бюджетов на оказание государственной социальной помощи, такие средства выделяются субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления за счёт средств бюджета вышестоящего уровня бюджетной системы РФ и дополнительных источников в порядке, установленном законодательством.

Данное положение указывает на то, что при принятии и утверждении бюджета Российской Федерации и бюджетов субъектов нашей страны должны учитывать

¹ См.: Барков Л.В. Социальное обслуживание в условиях рыночной экономики: современные тенденции и перспективы развития // Трудовое право. 2014. № 9. С. 22.

² См.: Новикова В.В., Фомин А.А. Социальная помощь как объект правового регулирования: общетеоретический и отраслевой аспекты // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4. С. 230.

³ См.: О государственной социальной помощи : Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. 29.12.2015) // Собрание законодательства РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

реальные средства, направленные на оказание государственной социальной помощи малоимущим слоям населения. Необходимо законодательно предусмотреть и образование внебюджетного фонда для реализации социальной помощи. Полагаю, что в противном случае, может оказаться так, что данное положение будет оставаться на бумаге и не сможет реализовываться из-за нехватки денежных средств в бюджетах разных уровней.

Следующей чертой государственной социальной помощи является то, что она предоставляется в виде денежных выплат и натуральной помощи. Денежные выплаты предоставляются малоимущим гражданам в виде социальных пособий, субсидий и компенсаций. Под социальным пособием понимается безвозмездное предоставление гражданам определённой денежной суммы за счёт средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации¹.

Под субсидией понимается целевое назначение оплаты предоставляемых гражданам материальных благ или оказываемых услуг. Под компенсацией - возмещение гражданам произведённых ими расходов, установленных законодательством. Кроме денежных выплат Закон предусматривает возможность её оказания в натуральной форме. Как указывает Б. Долотин, Закон "О государственной социальной помощи" даёт органам исполнительной власти самые широкие полномочия: они вправе оказывать помощь как в виде денежных выплат, так и в натуральной форме. Данное положение позволяет утверждать, что при недостатке денежных средств местные власти, как правило, всегда имеют возможность помочь топливом, продуктами питания, одеждой, обувью, медикаментами и т.п.²

Отличительной чертой государственной социальной помощи, по нашему мнению, является её временный характер. В соответствии со ст.6 Закона "О государственной социальной помощи" она может оказываться единовременно или на период не менее трёх месяцев. Кроме того, статья 10 Закона говорит об основаниях прекращения государственной социальной помощи, что указывает на её временный характер.

Таким образом, учитывая вышесказанное, можно утверждать, что определение государственной социальной помощи, закреплённое на законодательном уровне является необходимой гарантией для реализации гражданами своих конституционных прав. В настоящее время в Российской Федерации за чертой бедности находится большое количество семей и граждан, которые не могут по независящим от них обстоятельствам обеспечить себе прожиточный минимум и принятие закона о государственной помощи, который законодательно закрепил определение государственной социальной помощи, контингент её получателей и источников формирования средств на оказание данной помощи является важным этапом развития Российской Федерации как социального государства.

Современная экономическая ситуация диктует необходимость повышения эффективности социальной политики, концентрации усилий на решении наиболее

¹ См.: Комментарий к Федеральному закону от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (постатейный) / Под ред. Э.Р. Курманова // СПС «КонсультантПлюс».

² См.: Долотин Б. Обеспечить реальную адресную помощь // Социальное обеспечение. 2012. № 11. С.29.

острых социальных проблем, выработки новых механизмов реализации социальной политики, обеспечивающих более рациональное финансовых и материальных ресурсов.

Стратегическими целями социальной политики для России в нынешний период проведения социальных реформ являются: достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни людей; обеспечение эффективной занятости населения, повышение качества и конкурентоспособности рабочей силы; гарантия конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты населения, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильём; существенное улучшение социальной инфраструктуры.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона "О государственной социальной помощи" целями оказания данной помощи являются: поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации; субъекте Российской Федерации; адресное и рациональное использование бюджетных средств.

Основной целью оказания государственной социальной помощи является поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан¹.

Важный показатель уровня жизни - минимальный прожиточный минимум. Минимальный прожиточный минимум является своеобразной точкой отсчёта бедности. Бедные, или малоимущие, - это люди, чей месячный доход на одного члена семьи меньше минимального прожиточного минимума². Среди малоимущих, прежде всего, частично или полностью нетрудоспособные, многие из которых не имеют близких родственников, пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи, неблагополучные семьи, одинокие пожилые люди. Следовательно, основной целью государственной социальной помощи является поддержка малоимущих групп населения: семей и одиноких граждан, которые проживают на сегодняшний день за чертой бедности и не могут обеспечить себя и членов своей семьи самыми необходимым.

Кравцова Елена Александровна,
к.ю.н., доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин
Белгородского юридического института
Министерства внутренних дел России имени И.Д. Путилина
(Белгород, Россия)

ЭВОЛЮЦИЯ СИСТЕМЫ ВСПОМОГАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Усложнение построения общества и увеличение количества задач, стоящих перед государством, приводят к разрастанию государственного аппарата. При этом

¹ См.: Сулейманова В.И. Социальное обеспечение и социальное страхование. М., 2013. С.67.

² См.: О прожиточном минимуме в Российской Федерации: Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ (ред. от 03.12.2012) // Собрание законодательства РФ. 27.10.1997. № 43. Ст. 4904.