

DOI: <https://doi.org/10.23670/IRJ.2023.138.5>

ПОНЯТИЕ И КРИТЕРИИ БЕДНОСТИ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ РОССИИ

Научная статья

Герасимова Е.А.^{1,*}, Еремин В.В.²

¹ORCID : 0009-0007-8322-4702;

^{1,2} Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Российская Федерация

* Корреспондирующий автор (manyshevae[at]mail.ru)

Аннотация

Бедность как социальное явление всегда находится в центре внимания общества. В Российской Федерации ставится задача снижения уровня бедности, в том числе путем изменения действующего законодательства в сфере социального обеспечения. Большинство научных исследований посвящено разработке понятия бедности, однако недостаточно внимания уделено выявлению правовых механизмов определения бедности как фактора, влияющего на правовой статус малоимущих граждан. Научный анализ российского и регионального законодательства, литературы позволил сделать вывод о том, что для повышения эффективности оказания социальной защиты гражданам, находящимся за чертой бедности, необходимо установить доступные для понимания способы определения величины прожиточного минимума. Авторами предлагается нормативно закрепить понятие бедности на федеральном уровне, в основу критериев бедности должна быть положена методика соотношения доходов и необходимых расходов на поддержание нормальной жизнедеятельности населения. Однако следует учитывать особенность права социального обеспечения, которое из-за ограниченности выделяемых ресурсов на социальную защиту лишь выполняет задачи поддержания установленных государством минимальных стандартов уровня жизни населения.

Ключевые слова: бедность, малоимущие граждане, малообеспеченность, прожиточный минимум, среднедушевой доход.

THE CONCEPT AND CRITERIA OF POVERTY IN RUSSIAN SOCIAL SECURITY LAW

Research article

Gerasimova E.A.^{1,*}, Yeremin V.V.²

¹ORCID : 0009-0007-8322-4702;

^{1,2} Saratov State Law Academy, Saratov, Russian Federation

* Corresponding author (manyshevae[at]mail.ru)

Abstract

Poverty as a social phenomenon is always at the centre of society's attention. In the Russian Federation, the task is set to reduce poverty, including by changing the current legislation in the field of social security. Most scientific studies are dedicated to the development of the concept of poverty, but not enough attention is paid to the identification of legal mechanisms for defining poverty as a factor affecting the legal status of poor citizens. A scientific analysis of Russian and regional legislation and literature has allowed to conclude that in order to improve the effectiveness of social protection for citizens below the poverty line, it is necessary to establish understandable ways of determining the value of the subsistence minimum. The authors propose to establish the concept of poverty at the federal level, the basis of poverty criteria should be based on the methodology of the ratio of income and necessary expenditures to maintain normal life activity of the population. However, one should take into account the peculiarity of social security law, which, due to the limited resources allocated for social protection, only fulfils the tasks of maintaining the minimum standards of living of the population established by the state.

Keywords: poverty, poor citizens, poverty, subsistence, subsistence minimum, average income per capita.

Введение

Конституция Российской Федерации гарантирует достойную жизнь человека, в том числе путем установления минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации [1] (п. 1, 2 ст.7, п. 3 ст. 37, п. 5 ст. 75). Величина прожиточного минимума в данном случае выступает критерием оценки достойного уровня жизни. Доходы граждан, не превышающие величины прожиточного минимума (границы бедности [2] Подп. «б» п. 31), указывают на их малообеспеченность, бедность, что является основанием для оказания соответствующих видов социальной помощи. Выявление и решение проблем бедности в нашей стране – актуальная задача существующей социально-политической обстановки. В рамках национальной цели «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» одним из целевых государственных показателей до 2030 года установлено снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 года [3] (подп. «а» п. 1).

Основные результаты

Среднедушевой доход граждан Российской Федерации является важным показателем уровня жизни, основой для повышения качества жизни, снижения уровня бедности населения страны. Право социального обеспечения оперирует понятием «среднедушевой доход» для социальной защиты отдельных категорий граждан путем предоставления им установленных видов социального обеспечения.

В настоящее время понятие бедности в большей части встречается в теоретических исследованиях, например, по определению Е.С. Никишиной, бедность представляет собой такое состояние, при котором человек не в состоянии обеспечить достойный уровень жизни себе и своей семье с учетом стандартов, сложившихся в обществе [4, С. 11]. Бедность как социальный риск редко встречается в региональных нормативных актах. Например, в Республике Тыва помимо признания семьи малоимущей в общеустановленном порядке установлен статус крайне бедных семей и одиноких граждан, у которых общий уровень доходов ниже пятидесяти процентов величины республиканского прожиточного минимума [5]. Ранее понятие бедности и категории бедных граждан содержались в Законе Сахалинской области «О прожиточном минимуме в Сахалинской области», но с изменением федерального законодательства в 2021 г. данные понятия были исключены [6].

Определяющим критерием бедности в России является размер среднедушевого дохода гражданина или семьи, нижний предел которого дает основание для признания их малоимущими. Категории малоимущих граждан обозначены на федеральном уровне в п. 3 ст. 40 Конституции Российской Федерации, в ст. 3 и 7 Федерального закона «О государственной социальной помощи» [7] и других нормативных актах. Как известно в рамках государственной социальной помощи малоимущим предоставляются: социальное пособие; субсидии; набор социальных услуг; социальная доплата к пенсии; реализация мероприятия, предусмотренных программой социальной адаптации, на основании социального контракта; натуральная помощь. Субъекты Российской Федерации, руководствуясь федеральными нормами, либо повторяют критерии признания граждан малоимущими, либо устанавливают свои более дифференцированные условия признания их таковыми.

Как показатель социальной защищенности среднедушевой доход, с одной стороны, является порогом материального благополучия, указывающего на достойный уровень существования, при достижении которого гражданин имеет право на социальное обеспечение, с другой стороны – может быть инструментом регулирования государством расходов на социальную защиту населения путем сдерживания показателей нуждаемости. Точный показатель среднедушевого дохода не отражает в полной мере уровень нуждаемости в социальных гарантиях граждан, поэтому в отдельных случаях, в регионах может предусматриваться повышенный порог среднедушевого дохода при возникновении права на социальную защиту.

Приведем пример отрицательного момента, имеющего значение при использовании среднедушевого дохода в сфере правоотношений по праву социального обеспечения, который связан с учетом доходов граждан, имеющих непостоянный характер. На момент определения уровня доходов граждан органами социальной защиты вероятна ситуация, при которой доходы могут временно увеличиться, но только в определенный момент или на короткий промежуток времени, что будет основанием для отказа в предоставлении необходимого вида социального обеспечения.

Среднедушевой доход находится в зависимости от величины прожиточного минимума, который, по мнению Г.Б. Челноковой, обозначает масштаб бедности части населения страны, проживающего у официальной черты бедности, обозначенной в процентах [8, С. 17]. До 2021 г. в основе определения величины прожиточного минимума, как известно, была потребительская корзина. С учетом новых изменений прожиточный минимум установлен в размере 44,2 процента от медианной заработной платы (действие данного правила было приостановлено до 1 января 2024 г. [9] п. 1 ст. 4). Теперь показатели прожиточного минимума формируются на федеральном уровне и влияют на показатели в субъектах Российской Федерации путем умножения на коэффициенты региональной дифференциации и индекс потребительских цен [10].

Научное сообщество критично восприняло нововведение. По мнению Кардановой И.В. и Гнездиловой В.С., новые расчеты могут сохранить старые проблемы и «борьба» с бедностью останется актуальной на долгую перспективу [11, С. 109]. Корнейчук Б. считает, что переход к новой методике вызовет снижение реального прожиточного минимума в регионах с низким уровнем доходов и увеличение межрегиональной дифференциации доходов малообеспеченных семей при парадоксальном снижении формального показателя неравенства [12, С. 120]. Надо полагать, что недостаточная ясность в методике расчета величины прожиточного минимума может привести к искусственному манипулированию с показателями, влияющими на уровень бедности в стране.

Устанавливая показатель величины прожиточного минимума как границу бедности, законодатель условно подходит к решению проблемы бедности с помощью права социального обеспечения, так как обозначенный уровень величины прожиточного минимума и его превышение не всегда свидетельствует о преодолении бедности. Ресурсы, нормативно определяемые и выделяемые на социальное обеспечение не безграничны, их распределение основано на императивном методе правового регулирования, поэтому рассматриваемая отрасль права не может в полной мере удовлетворить потребности тех слоев населения, которые признаются малоимущими. Право социального обеспечения, предоставляя меры социальной поддержки при возникновении ситуации бедности, в большей части выполняет задачи поддержания установленных государством минимальных стандартов, условно обозначаемых как достойный уровень жизни.

Заключение

Существующие правовые способы определения величины прожиточного минимума, влияющего на статус граждан как малоимущих или имеющих достойный уровень жизни – это лишь условная оценка уровня жизни населения. Использование в качестве основы определения величины прожиточного минимума расчет среднедушевого дохода либо иного показателя, возможно, будет иметь определенный эффект, однако вряд ли решит проблемы бедности, так как должен использоваться комплексный подход к решению социальных проблем граждан и в первую очередь с помощью экономических механизмов повышения благосостояния всего населения. Представляется необходимыми закрепить понятие бедности в законодательстве Российской Федерации, обозначить критерии признания граждан находящимися за чертой бедности. Решение данной проблемы возможно в двойственном подходе определения бедности: с одной стороны, учитывать доходную часть материального благосостояния, выраженную в подсчете

среднедушевого дохода, наличного имущества и прочих условий, а с другой – принимать во внимание необходимые расходы на поддержание жизнедеятельности как самого гражданина, так и семьи в целом.

Конфликт интересов

Не указан.

Рецензия

Все статьи проходят рецензирование. Но рецензент или автор статьи предпочли не публиковать рецензию к этой статье в открытом доступе. Рецензия может быть предоставлена компетентным органам по запросу.

Conflict of Interest

None declared.

Review

All articles are peer-reviewed. But the reviewer or the author of the article chose not to publish a review of this article in the public domain. The review can be provided to the competent authorities upon request.

Список литературы / References

1. Российская Федерация. Конституция Российской Федерации : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 1993.
2. Российская Федерация. Постановление правительства РФ от 1 августа 2023 г. n 1245 "Об актуарной деятельности фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации" : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 2023.
3. Российская Федерация. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 "О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г." : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 2020.
4. Никишина Е.С. Государственная поддержка незащищенных слоев населения в условиях становления социального государства : дис. ...канд. : 22.00.03 : защищена 2012-03-06 : утв. 2012-03-06 / Е.С. Никишина — Москва: 2012.— 29 с.
5. Российская Федерация. Закон Республики Тыва от 29 декабря 2004 г. № 1153 ВХ-1 "О государственной социальной помощи отдельным категориям граждан" : Закон субъектов Федерации [2023-11-17 :2023-11-17]. 2004.
6. Российская Федерация. Закон Сахалинской области от 24 июня 1998 г. № 67 "О прожиточном минимуме в Сахалинской области" : Закон субъектов Федерации [2023-11-17 :2023-11-17]. 1998.
7. Российская Федерация. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 1999.
8. Челнокова Г.Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: научно-практическое пособие / Челнокова Г.Б. – М.: Проспект, 2013. – 104 с.
9. Российская Федерация. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 1997.
10. Российская Федерация. Постановление Правительства РФ от 26 июня 2021 г. № 1022 "Правила установления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в субъектах Российской Федерации на очередной год" : Конституция [2023-11-17 :2023-11-17]. 2021.
11. Карданова И.В. К вопросу об изменении методологии определения прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда в Российской Федерации / И.В. Карданова // Инновационные научные исследования. — 2021. — 2-2 (4).
12. Корнейчук Б. Новая методика расчета прожиточного минимума: проблемы теории и практики / Б. Корнейчук // Экономическая политика. — 2021. — 6.

Список литературы на английском языке / References in English

1. Russian Federation. Konstitutsija Rossijskoj Federatsii [Constitution of the Russian Federation] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 1993. [in Russian]
2. Russian Federation. Postanovlenie pravitel'stva RF ot 1 avgusta 2023 g. n 1245 "Ob aktuarnoj dejatel'nosti fonda pensionnogo i sotsial'nogo strahovanija Rossijskoj Federatsii" [Decree of the Government of the RF of August 1, 2023 n 1245 "On the Actuary Activity of the Pension and Social Insurance Fund of the Russian Federation"] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 2023. [in Russian]
3. Russian Federation. Ukaz Prezidenta RF ot 21 ijulja 2020 g. № 474 "O natsional'nyh tseljah razvitija Rossijskoj Federatsii na period do 2030 g." [Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474 "On the National Development Goals of the Russian Federation for the period until 2030"] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 2020. [in Russian]
4. Nikishina E.S. Gosudarstvennaja podderzhka nezashischennyh sloev naselenija v uslovijah stanovlenija sotsial'nogo gosudarstva [State Support for Vulnerable Segments of the Population in the Context of the Formation of a Social State] : dis....of PhD in Social and Human Sciences : 22.00.03 : defense of the thesis 2012-03-06 : approved 2012-03-06 / E.S. Nikishina — Moskva: 2012.— 29 p. [in Russian]
5. Russian Federation. Zakon Respubliki Tyva ot 29 dekabnja 2004 g. № 1153 VH-1 "O gosudarstvennoj sotsial'noj pomoschi otdel'nym kategorijam grazhdan" [Law of the Republic of Tyva dated December 29, 2004 No. 1153 VH-1 "On State Social Assistance to Certain Categories of Citizens"] : Law of the Subjects of the Federation [2023-11-17 :2023-11-17]. 2004. [in Russian]
6. Russian Federation. Zakon Sahalinskoj oblasti ot 24 ijunja 1998 g. № 67 "O prozhitochnom minimume v Sahalinskoj oblasti" [Law of the Sakhalin Region of June 24, 1998 No. 67 "On the Living Wage in the Sakhalin Region"] : Law of the Subjects of the Federation [2023-11-17 :2023-11-17]. 1998. [in Russian]

7. Russian Federation. Federal'nyj zakon ot 17 ijulja 1999 g. № 178-FZ "O gosudarstvennoj sotsial'noj pomoschi" [Federal Law of July 17, 1999 No. 178-FZ "On State Social Assistance"] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 1999. [in Russian]
8. Chelnokova G.B. Social'noe zakonodatel'stvo, napravlennoe na zashchitu ot bednosti v Rossii: nauchno-prakticheskoe posobie [Social Legislation Aimed at Protecting against Poverty in Russia: Scientific and Practical Guide] / Chelnokova G.B. – M.: Prospekt, 2013. – 104 p. [in Russian]
9. Russian Federation. Federal'nyj zakon ot 24 oktjabrja 1997 g. № 134-FZ "O prozhitochnom minimume v Rossijskoj Federatsii" [Federal Law of October 24, 1997 No. 134-FZ "On the Subsistence Level in the Russian Federation"] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 1997. [in Russian]
10. Russian Federation. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 ijunja 2021 g. № 1022 "Pravila ustanovlenija velichiny prozhitochnogo minimuma na dushu naselenija i po osnovnym sotsial'no-demograficheskim gruppam naselenija v sub'ektah Rossijskoj Federatsii na ocherednoj god" [Decree of the Government of the Russian Federation of June 26, 2021 No. 1022 "Rules for Establishing the Cost of Living Per Capita and for the Main Socio-demographic Groups of the Population in the Constituent Entities of the Russian Federation for the Next Year"] : Constitution [2023-11-17 :2023-11-17]. 2021. [in Russian]
11. Kardanova I.V. K voprosu ob izmenenii metodologii opredelenija prozhitochnogo minimuma i minimal'nogo razmera oplaty truda v Rossijskoj Federatsii [On the Issue of Changing the Methodology for Determining the Cost of Living and the Minimum Wage in the Russian Federation] / I.V. Kardanova // Innovative Scientific Research. — 2021. — 2-2 (4). [in Russian]
12. Kornejchuk B. Novaja metodika rascheta prozhitochnogo minimuma: problemy teorii i praktiki [New Methodology for Calculating the Living Wage: Problems of Theory and Practice] / B. Kornejchuk // Economic Policy. — 2021. — 6. [in Russian]