



## Debatable issues of need assessment in the context of providing social support measures to families with children

N. V. Roshchepko<sup>1</sup>

<sup>1</sup>P. G. Demidov Yaroslavl State University, 14 Sovetskaya str., Yaroslavl 150003,  
Russian Federation

DOI: 10.18255/1996-5648-2022-2-110-293

Research article  
Full text in Russian

The article is devoted to the problems of implementing the introduced mechanism of comprehensive assessment of need for the purpose of assigning benefits to women who have been medically registered in early pregnancy, payments for children aged 3 to 7 years, from 8 to 17 years. It is emphasized that the need to form an integrated system of targeted provision to families with children is long overdue, as well as the change in the parameters of the definition of low-income. The comparison of the average per capita income of a family with the subsistence minimum in this context is not representative. The legal structure of a comprehensive need assessment has significant advantages. Thus, the «zero income» rule not only encourages employment (employment) on a systematic basis, but also removes uncertainty regarding the assessment of a particular circumstance as objectively preventing a family from getting out of a state of need. At the same time, the author notes a number of contradictions and gaps of the mentioned norms, which confirms the analysis of judicial practice.

**Keywords:** family; children; targeting; social support; neediness; comprehensive assessment; per capita income; zero income

### INFORMATION ABOUT AUTHORS

Roshchepko, Natalya V. | E-mail: [n.roshchepko@uniyar.ac.ru](mailto:n.roshchepko@uniyar.ac.ru)  
Cand. Sc. (Jurisprudence), Associate Professor



## Дискуссионные вопросы оценки нуждаемости в контексте предоставления мер социальной поддержки семьям с детьми

Н. В. Рощепко<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова, ул. Советская, 14, Ярославль, 150003, Российская Федерация

DOI: 10.18255/1996-5648-2022-2-110-293  
УДК 349.3

Научная статья  
Полный текст на русском языке

Статья посвящена проблемам реализации введенного механизма комплексной оценки нуждаемости для целей назначения пособия женщинам, вставшим на медицинский учет в ранние сроки беременности, выплат на детей в возрасте от 3 до 7 лет, от 8 до 17 лет. Подчеркивается, что необходимость формирования целостной системы адресных предоставлений семьям с детьми назрела давно, равно как и изменение параметров определения малообеспеченности. Только сопоставление среднедушевого дохода семьи с величиной прожиточного минимума в этом контексте не репрезентативно. Правовая конструкция комплексной оценки нуждаемости имеет значительные преимущества. Так, правило «нулевого дохода» не только стимулирует к трудоустройству (занятости) на системной основе, но и снимает неопределенность в части оценки того или иного обстоятельства как объективно-препятствующего выходу семьи из состояния нуждаемости. Вместе с тем автор отмечает ряд противоречий и пробелов упомянутых норм, что подтверждает проведенный анализ судебной практики. В статье сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правового регулирования предоставления мер социальной поддержки семьям с детьми (норм, определяющих состав семьи заявителя, а равно правило «нулевого дохода»).

**Ключевые слова:** семья; дети; адресность; социальная поддержка; нуждаемость; комплексная оценка; среднедушевой доход; нулевой доход

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Рощепко, Наталья Владимировна | E-mail: [n.roshchepko@uniyar.ac.ru](mailto:n.roshchepko@uniyar.ac.ru)  
Кандидат юридических наук, доцент

В 2021 г. комплекс мер государственной поддержки семей с детьми дополнен рядом социально-обеспечительных благ. Теперь в ситуации малообеспеченности семьи система адресных пособий способна сопровождать от периода беременности женщины, рождения ребенка и в общей сложности до достижения им 17 лет. Она включает:

© Рощепко Н. В., 2021

Статья открытого доступа под лицензией CC BY (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

- ежемесячное пособие беременным женщинам, вставшим на учет в медицинские организации в ранние сроки беременности (введено с 1 июля 2021 г.)<sup>1</sup>;
- ежемесячные выплаты на первого и второго ребенка до 3 лет (рожденных с 1 января 2018 г.)<sup>2</sup>;
- ежемесячная выплата на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет (введена с 1 января 2020 г.)<sup>3</sup>;
- ежемесячное пособие на ребенка в возрасте от 8 до 17 лет, проживающего в семье с единственным родителем или семье, имеющей право на алименты в силу решения суда (введено с 1 июля 2021г.)<sup>4</sup>. С 1 апреля 2022 г. право на данное пособие получают все семьи с детьми указанного возраста.

Данные выплаты дополняют иные действующие в России меры защиты, которые тем не менее не обеспечили доход семьи выше прожиточного минимума в субъекте РФ (А. А. Фомин) [1, с. 27–28]. На федеральном уровне особо подчеркнута необходимость сохранения установленных региональным законодательством пособий, выплат и прочих мер социальной поддержки, назначенных в связи с рождением и воспитанием детей (Н. В. Антонова, О. Ю. Еремина) [2, с. 91–92]. Заметим, помимо общей направленности рассматриваемых выплат, схожести оснований назначения и круга получателей, большинство из них характеризуется повышенными критериями установления нуждаемости лица (семьи). Речь о так называемой комплексной ее оценке, когда право на пособие обуславливает не только низкий среднедушевой доход, но и общее имущественное положение заявителя, членов его семьи. Наличие в собственности движимого и недвижимого имущества, депозитных счетов (вкладов) «сверх допустимо» служит основанием к отказу в назначении соответствующей выплаты, пособия. Аналогично действует и «правило нулевого дохода»: отсутствие в расчетном периоде доходов от трудовой деятельности (в широком смысле) и некоторых других поступлений по причинам, которые не подпадают под установленный перечень «объективных», влечет отказ удовлетворить заявление лица. Комплексная оценка нуждаемости не затронула порядок назначения ежемесячных выплат на детей до 3 лет. Право их получения определяется величиной среднедушевого дохода семьи без учета причин, не позволивших преодолеть состояние малообеспеченности, или предъявлением каких-либо требований о трудоустройстве (занятости) родителей<sup>5</sup>. До апреля 2021 г. по таким же параметрам решался вопрос о праве на ежемесячную выплату на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет.

<sup>1</sup> Ст. 9, 10 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Российская газета. 1995. 24 мая, № 99.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» (с изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 20.03.2020г. № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>.

<sup>4</sup> Ст. 10.1–10.3 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

<sup>5</sup> Письмо Минтруда России от 07.03.2018 № 12-1/10/П-1584 // СПС «Гарант».

Но с повышением, дифференциацией ее размера (увеличение с 50 до 75 % или 100 % прожиточного минимума в регионе) законодатель предусмотрел новый механизм оценки нуждаемости. Инициатива пересмотра исходила непосредственно от субъектов РФ, поскольку выплата на детей от 3 до 7 лет является расходным обязательством последних (при софинансировании из федерального бюджета). Что касается соответствующего пособия беременным женщинам, выплат на первого и второго ребенка до 3 лет, пособий на детей от 8 до 17 лет, то они предоставляются за счет средств федерального бюджета<sup>6</sup>.

Совершенствование параметров оценки нуждаемости призвано выявить наиболее незащищенных лиц, повысить адресность новых видов социально-обеспечительных благ, а равно стимулировать активную занятость трудоспособных граждан (Е. И. Андреева, Д. Г. Бычков, О. А. Феоктистова) [3, с. 124–126]. Именно этим целям служит «правило нулевого дохода» Поскольку от четкого и однозначного закрепления введенных правил зависит реализация прав граждан, остановимся на анализе основных из них. Так, во исполнение Указа Президента РФ от 20.03.2020г. № 199 порядок назначения ежемесячной выплаты на ребенка 3–7 лет установлен Постановлением Правительства РФ от 31.03.2020 № 384<sup>7</sup> (далее – Постановление № 384). De facto его нормы (в редакции 2021г.) продублированы в Постановлении Правительства РФ от 28.06.2021 № 1037 (далее – Постановление № 1037)<sup>8</sup>, закрепившем правила назначения ежемесячного пособия беременным женщинам и пособия на детей 8–17 лет. Субъектами РФ также приняты акты по вопросам выплат на детей 3–7 лет, но в основном они воспроизводят Постановление № 384, поэтому преимущественно мы будем обращаться к нормам последнего, отмечая особенности, закрепленные Постановлением № 1037. Следует подчеркнуть, что, несмотря на недолгий срок действия рассматриваемых мер поддержки, нормы Постановления № 384, 1037 в 2022 г. претерпели ряд изменений с целью детализации отдельных имущественных критериев и единообразного применения комплексной оценки нуждаемости<sup>9</sup>. Так, скорректировано правило «нулевого» дохода, исключены некоторые поступления из числа учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи, уточнен перечень оснований прекращения выплат. Некоторые новеллы призваны преодолеть отрицательную правоприменительную практику, сложившуюся относительно учета отдельных видов доходов (напри-

<sup>6</sup> ст.2 Федерального закона от 28.12.2017 №418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей», ст. 4 Федерального закона от 19.05.1995 №81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

<sup>7</sup> Официальный интернет-портал правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>). 03.04.2020г.

<sup>8</sup> Официальный интернет-портал правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru))

<sup>9</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 17.02.2022 № 197 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, Постановление Правительства РФ от 28.01.2022 № 68 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства РФ» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 6, ст. 879.

мер, от операций с ценными бумагами)<sup>10</sup>. Очевидно, механизм комплексной оценки продуман не до конца, что подчеркивает актуальность настоящего анализа.

Начнем с состава семьи для целей определения права на получение выплат (пособий), исчисления среднедушевого дохода. Это непосредственно заявитель, т. е. родитель (усыновитель) или опекун ребенка, супруг заявителя, несовершеннолетние дети. Нормы п. 19 требований Постановления № 384 позволяют учитывать и детей в возрасте до 23 лет, обучающихся по очной форме, в том числе находящихся под опекой (за исключением детей, состоящих в браке). Суммы стипендии в этой связи включаются в расчет среднедушевого дохода семьи (пп. в) п. 21 требований Постановления № 384). Одновременно законодатель принял во внимание, что учиться по очной форме может и сам заявитель или его супруг и не всегда обучение сопровождается стипендией. Поэтому из правила «нулевого» дохода предусмотрено разумное исключение для заявителя или членов его семьи до 23 лет, обучающихся по очной форме и не получающих стипендию в расчетном периоде (пп. ж) п. 16. требований Постановления № 384). Казалось бы, все логично и четко. Но и здесь найдется место дискуссиям. Проблема в том, что Постановления № 384 и 1037 не конкретизируют, на какую дату определяется состав семьи заявителя. Отсутствуют соответствующие нормы и на уровне регионального законодательства. На практике чаще всего «отправной точкой» служит дата подачи заявления на выплату. Так, именно на эту дату устанавливается факт владения заявителем или членами его семьи движимым или недвижимым имуществом, служащий основанием к отказу в назначении пособия беременным женщинам, выплаты (пособия) на детей от 3 до 7 лет и от 8 до 17 лет. Не предусмотрены и нормы, позволяющие при исчислении среднедушевого дохода учесть динамику изменения состава семьи. Согласно п. 22 требований Постановления № 384 такой доход рассчитывается исходя из суммы доходов всех ее членов за последние 12 календарных месяцев, предшествующих 4 месяцам перед месяцем подачи заявления, путем деления  $1/12$  суммы доходов всех членов семьи за расчетный период на число членов семьи. Эта норма не вызовет разночтений при неизменности состава семьи в расчетном периоде и на дату подачи заявления. В равной степени она послужит пользе заявителя, если состав семьи определяется на дату подачи заявления, а в расчетном периоде присутствовали доходы лица, который в последующем был исключен из состава семьи. Например, супруги развелись на день обращения матери ребенка (детей) за выплатой (ее перерасчетом)<sup>11</sup>. Вместе с тем обозначенный пробел позволяет органам социальной защиты, судам

<sup>10</sup> До февраля 2022 г. доходы от операций с ценными бумагами определялись с так называемого оборота, т. е. по общей сумме поступлений от продажи ценных бумаг без уменьшения на расходы по их покупке, что приводило к безосновательному завышению сумм доходов от исковых операций. Действующая редакция Постановлений № 384 и 1037 предусматривает исчисление спорных доходов за минусом расходов.

<sup>11</sup> В такой ситуации среднедушевой доход семьи, которую составляют мать и ребенок (дети), должен определяться исходя из доходов этих лиц, хотя в течение расчетного периода семья включала и супруга.

придерживаться и иного подхода. Так, Седьмой кассационный суд общей юрисдикции по делу № 8Г-3380/2021<sup>12</sup> посчитал неправомерными выводы нижестоящих судов, указавших, что состав семьи определяется на дату подачи заявления, а действующим законом не предусмотрено устанавливать число членов семьи на период, за который истребуются доходы семьи<sup>13</sup>. В итоге кассация в составе семьи учла старшего сына заявителя, достигшего 18 лет за два месяца до обращения за выплатой<sup>14</sup>.

Особенно остро неясность норм Постановлений № 384 и 1037 ощущается в ситуации регистрации заявителем брака и соответствующего увеличения числа трудоспособных членов его семьи в течение расчетного периода или следующих 4 месяцев. Должен ли доход супруга учитываться при определении среднедушевого дохода семьи заявителя за период, когда они не состояли в браке? Если следовать позиции о необходимости определения состава семьи на дату подачи заявления, то супруг является членом семьи и применительно к расчетному периоду все его доходы принимаются во внимание. Уполномоченные органы придерживаются именно такого подхода, подчеркивая: действующие правовые акты не возлагают обязанности определять финансовое участие супруга в жизни и воспитании детей, факт совместного проживания семьи и другие обстоятельства жизни заявителей за период до вступления в брак. Заявители, напротив, обосновывают правомерность учета доходов супруга пропорционально количеству месяцев брака в расчетном периоде или предлагают вовсе не учитывать (если брак был зарегистрирован по его истечении). Эти доводы пока не получили поддержки у судов<sup>15</sup>. Действительно, нет оснований для исчисления среднедушевого дохода семьи сообразно динамике ее состава в расчетном периоде. Выплаты (пособия) на детей устанавливаются на будущее. Отсюда необходим актуальный состав семьи заявителя на дату его обращения и прогноз материальной обеспеченности на основе анализа денежных поступлений предшествующего периода, принимаемого в расчет. Что касается доходов супруга заявителя, ставшего таковым к моменту подачи заявления, то их значимость для принятия решения о назначении выплаты на детей бесспорна. Указанный доход будет идти на нужды семьи, членом которой лицо ныне является. Фактически определяется средний показатель того, сколько супруг может дать своей новой семье. Подобные ключевые вопросы не должны являться предметом судебных споров, а потому обращение за ежемесячной выплатой на дату определения состава семьи заявителя должно быть легально закре-

---

<sup>12</sup> Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 15.04.2021 г. по делу № 8Г-3380/2021[88-4933/2021] // СПС «Гарант».

<sup>13</sup> См.: Решение Ленинского районного суда г. Перми от 29.09.2020 г. по делу 33-11535/2020 оставлено в силе Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Пермского краевого суда от 07.12.2020 г. // СПС «Гарант».

<sup>14</sup> Решение принималось на основе норм, действовавших до изменений от 31.03.2021 г. В настоящее время в составе семьи могут учитываться дети старше 18 лет, если им нет 23 лет и они обучаются по очной форме.

<sup>15</sup> Решение Рыбинского районного суда Красноярского края от 19.02.2021 г. по делу № 2-228/2021 // СПС «Гарант».

---

плено в п. 20 требований Постановления № 384. Созвучного дополнения требуют ФЗ № 418, Постановление № 1037, тем более что примеры нормативного решения имеются. Можно обратиться к порядку назначения ежемесячной выплаты на третьего ребенка или последующих детей (рожденных после 31 декабря 2012 г.) до достижения им возраста 3 лет. Такую выплату рекомендовано установить субъектам РФ Указом Президента РФ от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»<sup>16</sup>. Действуя в русле рекомендаций, субъекты РФ не оставили без внимания дату установления состава нуждающейся семьи. Так, согласно Постановлению Правительства Мурманской области от 01.08.2012 № 393-ПП, указанной цели служит именно дата обращения за ежемесячной денежной выплатой.

Четкость норм о составе семьи важна и в контексте правила «нулевого дохода», точнее, его уважительных причин. Их перечень приведен в п. 16 требований Постановления № 384. Кроме прочего, здесь названы прохождение заявителем или членом его семьи военной службы, отбывания лишения свободы<sup>17</sup>. Кажется бы, объективность этих причин отсутствия дохода в расчетном периоде сомнений не вызывает. Но, обращаясь к п. 20 тех же требований, мы видим совпадение с перечнем лиц, не включаемых в состав семьи<sup>18</sup>. Речь о следующих категориях: лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, находящиеся на принудительном лечении по решению суда или претерпевающие меру пресечения в виде заключения под стражу, а также лица, проходящие военную службу по призыву. Возникает конкуренция норм п. 16 и п. 20 требований Постановления № 384 – одно и то же лицо может как учитываться, так и не учитываться в составе семьи со всеми вытекающими отсюда последствиями. Можно предположить, что, если данные обстоятельства имели место в отношении заявителя, приоритет отдается п. 16 требований Постановления № 384. Но как будет решаться вопрос, если речь идет о члене семьи заявителя, скажем его супруге? Причиной неясности является отсутствие правовой регламентации даты определения составе семьи заявителя. Можно обозначить варианты применения п. 20 и п. 16 требований Постановления № 384 в зависимости от того, когда имело место соответствующее обстоятельство (скажем, военная служба по призыву):

- если в расчетном периоде член семьи заявителя проходил военную службу по призыву, но на момент подачи заявления (он же момент определения состава семьи) демобилизован, то учитывается в составе семьи, а искомый период службы (включая следующих «льготных» 3 месяца) являются объективной причиной отсутствия дохода;

<sup>16</sup> Российская газета. 2012. 9 мая, № 102.

<sup>17</sup> Включая период не более 3 месяцев со дня демобилизации или освобождения соответственно.

<sup>18</sup> В их числе лица, ограниченные или лишённые родительских прав в отношении ребенка, на которого подается заявление; лица, находящиеся на полном гособеспечении (кроме заявителя и детей под опекой).

- если член семьи заявителя проходит военную службу по призыву на момент подачи заявления, он подлежит исключению из состава семьи, несмотря на то что в расчетном периоде (полностью или в части) не являлся военнослужащим.

Изложенное служит еще одним доводом в пользу нормативного закрепления даты определения состава семьи заявителя. Это обеспечит единообразие применения Постановления № 384, а равно Постановления № 1037.

Неоднократно упоминавшееся правило «нулевого» дохода заслуживает отдельного анализа. Как основание для отказа в назначении выплаты законодатель закрепляет отсутствие дохода<sup>19</sup> у заявителя в расчетном периоде. При этом «нулевой доход» приемлем для единственного родителя или одного из родителей в многодетной семье, а также обоснован некоторыми иными «уважительными» причинами (часть из них мы называли)<sup>20</sup>. С 1 апреля 2022 г. перечень таких расширен. Так, не принимается решение об отказе в ежемесячной выплате (пособии) по основанию «нулевого дохода», если женщина – заявитель и (или) члены ее семьи были беременны, а срок беременности охватывает 6 и более месяцев расчетного периода или на момент подачи заявления составляет 12 и более недель<sup>21</sup>. Не считая этой специальной нормы, редакция общего правила ставит вопрос о продолжительности периода «нулевого дохода» для принятия уполномоченным органом «отказного» решения? Из буквального прочтения пп. ж) п.16 требований Постановления №384 следует - «нулевой доход» должен охватывать весь расчетный период (12 месяцев). Аналогичные разъяснения дает Минтруд РФ<sup>22</sup>, а также органы Пенсионного фонда РФ в контексте назначения выплат беременным женщинам, вставшим на учет в ранние сроки, а равно одиноким родителям детей в возрасте от 8 до 17 лет<sup>23</sup>. Но тогда правило можно без труда обойти, достаточно эпизодически иметь соответствующие незначительные поступления. Заметим, на практике, период «нулевого дохода» (ввиду необъективных причин) может оцениваться по-разному. В отдельных регионах отсутствие до-

<sup>19</sup> Касается доходов по закрытому перечню, а именно пп. а), б), в) ж), л.), н) – п) и с) п. 21 требований Постановления № 384; в частности, это: вознаграждение за выполнение трудовых или иных обязанностей, вознаграждение за работу, услуги, действия в рамках гражданско-правового договора, доходы по договорам авторского заказа, об отчуждении исключительного права на результаты интеллектуальной деятельности, доходы от предпринимательской деятельности, пенсии, стипендии.

<sup>20</sup> Из не названного ранее: наличие статуса безработного (не более 6 месяцев) или непрерывное лечение (свыше 3 месяцев); уход за ребенком до 3 лет, уход за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет, инвалидом с детства I группы, инвалидом I группы или престарелым, которому требуется по медицинскому заключению постоянный посторонний уход, либо достигшим 80 лет. Перечень ситуаций, определяющих отсутствие дохода, может быть расширен актами субъектов РФ. Но последние пока ограничиваются дублированием или отсылками к Постановлению № 384.

<sup>21</sup> Изменения вступают в силу с 1 апреля 2022 г. и закреплены абз. 11 пп. ж) п. 16 требований Постановления № 384, абз. 11 пп. з) п. 13 правил Постановления № 1037.

<sup>22</sup> Самые частые вопросы: пособия малообеспеченным семьям на детей от 3 до 7 лет. URL: <https://mintrud.gov.ru/social/314>.

<sup>23</sup> Информация отделения Пенсионного фонда РФ по Ярославской области от 12.10.2021г. URL: <https://pfr.gov.ru/branches/yaroslavl/news/~2021/10/12/232166>.

хода «без уважительных причин» согласно перечню даже в одном из 12 месяцев расчетного периода влечет отказ в назначении ежемесячной выплаты.

Если следовать разъяснениям Минтруда РФ, наличие дохода хотя бы в одном из месяцев расчетного периода (причем не обязательно за весь этот месяц) исключает «нулевой доход», а значит, причины его отсутствия в других 11 месяцах не имеют юридического значения. Более того, даже при полном отсутствии дохода в расчетном периоде необязательно действие объективных причин должно ему соответствовать. Как установлено Постановлением № 384, причины по пп. ж) п. 16 требований учитываются в совокупности и, если составляют 10 и более месяцев расчетного периода, решение об отказе не принимается. Иными словами, законодатель допускает «нулевой доход» по неуважительным причинам в течение 1–2 месяцев расчетного периода при условии, что за иное время заявитель подтвердит его обусловленность объективными обстоятельствами.

Повторим, при таком законодательном решении правило «нулевого дохода» едва ли будет эффективным стимулом для выхода получателя и членов его семьи на самообеспечение. В равной степени норма не исключит претензии на назначение пособий со стороны лиц, скрывающих реальные доходы как от налогообложения, так и для целей безосновательного получения социального обеспечения. Например, за мерами поддержки семей с детьми считают возможным обращаться предприниматели, официально имеющие весьма условный доход от указанной деятельности; учредители и (или) руководители юридических лиц, не получающие дивидендов по причине нераспределения «чистой прибыли», а также заработной платы ввиду многолетнего нахождения в отпуске без ее сохранения и т. д. До рассматриваемых новелл отказ в пособии таким лицам следовал при выявлении факта сокрытия доходов, например исходя из анализа крупных расходов семьи заявителя, и обосновывался п. 16 требований Постановления № 384 – «представление заявителем недостоверной и (или) неполной информации»<sup>24</sup>. Так, по делу № 2-601/2021 истица обратилась за ежемесячной выплатой на детей 3–7 лет, указав в числе трудовых доходов семьи заработную плату 7 300 руб. в месяц. Вместе с тем уполномоченный орган располагал документами (сведениями) о приобретении семьей в расчетном периоде недвижимого имущества (жилой дом и земельный участок) общей стоимостью 5,3 млн руб. Поскольку пояснений относительно источника таких расходов истица не представила, а официальный доход семьи не позволял их произвести, суд признал законным отказ уполномоченного органа, отметив, что именно заявитель несет ответственность за полноту и достоверность сведений, указанных им в заявлении, а также в представленных им документах (сведениях)<sup>25</sup>. Приведенные судебные акты как нельзя лучше

<sup>24</sup> Решение Ленинского районного суда г. Ульяновска Ульяновской области от 18.11.2020 г. по делу № 2-4161/2020 // СПС «Гарант»; Решение Ленинского районного суда г. Ульяновска от 28.09.2020 г. по делу № 88-4571/202, оставлено в силе Апелляционным определением Ульяновского областного суда от 22.12.2020 г.; Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18.03.2021 г. по делу № 8Г-2997/2021 // СПС «Гарант».

<sup>25</sup> Решение Ленинского районного суда г. Ульяновска Ульяновской области от 26.02.2021 г. по делу № 2-601/2021 // СПС «Гарант».

подтверждают сложность квалификации не только de jure, но и de facto семей как малообеспеченных, и далеко не всегда суды свободны от формального подхода к ситуации<sup>26</sup>. С другой стороны, нельзя забывать, что комплексная оценка нуждаемости является новеллой и правоприменительная практика позволит определить направления ее корректировки. На наш взгляд, факт отсутствия доходов по «неуважительным» причинам должен приниматься во внимание, но учет необходим в разрезе каждого из 12 месяцев расчётного периода. В противном случае требования Постановления № 384 породят новый вид «злоупотреблений» – временное трудоустройство (занятость) и получение эпизодических доходов для цели нивелирования норм «о нулевом доходе». В целом анализируемый компонент оценки нуждаемости имеет аналог в сфере социального обеспечения. Так, обусловленность «состояния малообеспеченности» причинами, не зависящими от семьи или одиноко-проживающего гражданина, дает право на государственную социальную помощь<sup>27</sup>. Дефиниция или перечень «независящих причин» законодателем не закреплены, поэтому в каждом конкретном случае их установление зависит от усмотрения органов социальной защиты. Отсюда и многочисленные споры о признании права на государственную социальную помощь. Некоторую ясность внес Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 от 2021, где в п. 15 приведены объективные причины, лишаящие семью (гражданина) возможности иметь среднедушевой доход выше прожиточного минимума<sup>28</sup>. Тем не менее в свете оценочного характера категории «независящих причин» это не снижает остроты вопроса о праве на социальную помощь. В сравнении с ней правовая конструкция «нулевого дохода» предпочтительнее, поскольку снимает неопределенность касаясь оценки того или иного обстоятельства (в том числе с учетом его продолжительности во времени), как объективно-препятствующего выходу семьи из состояния нуждаемости. Хотелось бы четкости и по остальным параметрам предоставления дополнительных мер социальной поддержки семьям с детьми.

## Ссылки

1. Фомин А. А. Принципы социальной политики Российской Федерации в сфере преодоления бедности // Социальное и пенсионное право. 2019. № 3. С. 26–31.

2. Антонова Н. В., Еремина О. Ю. Социальные функции государства: новые векторы развития // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 89–102.

3. Андреева Е. И., Бычков Д. Г., Феоктистова О. А. Оценка нуждаемости при адресной социальной поддержке // Экономическая политика. 2020. Т. 15, № 5. С. 112–129.

<sup>26</sup> Так, Решением Инзенского районного суда Ульяновской области от 31.07.2020 г. по делу №88-5148/2021 исковые требования заявителя (учредитель организации и одновременно ее работник с заработной платой в пределах МРОТ) были удовлетворены. Но суды апелляционной и кассационной инстанций поддержали позицию органа социальной защиты, признав отказ в пособии на детей 3-7 лет обоснованным (Апелляционное определение Ульяновского областного суда от 16.10.2020г. Определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18.03.2021 г. по делу № 8Г-2170/2021// СПС «Гарант»).

<sup>27</sup> Федеральный закон от 17.07.1999 N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // Российская газета. №142. 23.07.1999.

<sup>28</sup> Утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 07.04.2021г. // СПС «Гарант».