

Министерство образования и науки Российской Федерации
«Южно–Уральский государственный университет»
Юридический институт
Кафедра «Трудовое, социальное право и правоведение»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав.кафедрой ТСПиП

к.ю.н., доцент

Г.Х.Шафикова

_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЗА РУБЕЖОМ

ЮУрГУ – 40.03.01 – 2017 – 013 – 1401-120 – Ю-453

Научный руководитель выпускной
квалификационной работы

доцент кафедры

Филиппова Э.М.

« ____ » _____ 2017 г.

Автор выпускной

Квалификационной работы

Студент группы Ю – 453

Викина В.В.

« ____ » _____ 2017 г.

Нормоконтролер

доцент кафедры

Филиппова Э.М.

« ____ » _____ 2017 г.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	8
1.1 Понятие социального обеспечения семей с детьми, его структура и место в системе социального обеспечения Российской Федерации	8
1.2 Особенности источников права, регулирующих социальное обеспечение семей с детьми.....	14
1.3 Граждане, как субъекты правоотношений по социальному обеспечению в связи с материнством и детством	26
ГЛАВА II ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ	34
2.1 Пенсионное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации и странах романо – германской правовой семьи	34
2.2 пособия и другие социальные выплаты в связи с материнством и детством в Российской Федерации и за рубежом.....	44
2.3 Государственная социальная помощь малоимущим семьям в Российской Федерации и за рубежом	56
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	69

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность исследования обусловлена тем, что в современной социально – демографической ситуации в России институты семьи, материнства и детства приобретают повышенную публичную значимость. При этом организация системы социальной защиты семьи, материнства и детства в нашей стране оставляет желать лучшего. Одним из слабых звеньев в данной сфере представляется недостаточно проработанная нормативно – правовая база социального обеспечения семей с детьми. Этим обусловлена необходимость создания прежде всего федеральным законодателем адекватной системы социальной защиты.

Все проблемы страны и государственной власти в значительной мере сказываются на жизнедеятельности семьи. Рост количества безработных, понижение достатка граждан образуют большие препятствия в реализации основных ее функций. Снова ухудшается демографическая ситуация, возникают проблемы с улучшением жилищных условий, появляется напряженность в отношениях между членами семьи.

Социальная политика нашей страны в последнее время ориентирована на социальную защиту семьи, материнства и детства и должна смягчить современные демографические трудности в стране.

В ходе данной работы мною были рассмотрены различные проблемы в теоретическом аспекте, а также был произведен сравнительный анализ отдельных видов социального обеспечения семей с детьми в Российской Федерации и зарубежных странах.

Цель данной работы – анализ законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы предоставления семьям с детьми пенсионного обеспечения, пособий, социальных услуг и др. Сравнить социальное обеспечение семей с детьми России и стран других правовых семей. Установить причины возникновения

проблем правового регулирования социального обеспечения семей с детьми и найти пути их решения.

Для осуществления этой цели необходимо выполнить следующие задачи: – раскрыть понятие, структуру социального обеспечения семей с детьми;

– определить место социального обеспечения семей с детьми в системе социального обеспечения Российской Федерации;

– раскрыть особенности источников права, регулирующих предоставление отдельных видов социального обеспечения семьям с детьми;

– выявить особенности правового положения граждан, как субъектов правоотношений, возникающих по поводу предоставления пенсий, пособий, социальной помощи т.д.

– исследовать отдельные виды социального обеспечения семей с детьми на примере Российской Федерации и зарубежных стран.

Объектом исследования является социальное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации, предметом – международные, российские законодательные и подзаконные акты, а также нормативно правовые акты субъектов Российской Федерации, научные статьи.

В качестве источников данной работы рассматриваются научные труды ведущих специалистов по вопросам социального обеспечения в Российской Федерации и зарубежных странах, судебная практика.

ГЛАВА I ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие социального обеспечения семей с детьми, его структура и место в системе социального обеспечения Российской Федерации

Социальное обеспечение представляет собой институт, посредством которого происходит удовлетворение жизненных потребностей людей, нуждающихся в помощи и поддержке.

В РФ предусмотрена единая система государственных пособий, предоставляемых гражданам, в связи с рождением и воспитанием детей.

Законодательство Российской Федерации о государственных пособиях гражданам, имеющих детей, основывается на Конституции РФ и регулируется Федеральным законом от 19 мая 1995 г. №81 – ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», другими федеральными законами, а также законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, устанавливающих дополнительные виды материальной поддержки семей с детьми.

Конституция РФ провозглашает нашу страну социальным государством. Роль такого государства заключается в том, что оно должно обеспечивать социально – правовую защиту каждому человеку.

В соответствии с Конституцией РФ в стране обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, устанавливаются пособия и иные гарантии социальной защиты (ч. 2 ст. 7), каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, определенных законом (ч. 1 ст. 38). Таким образом, семья, брак, рождение детей это не только частное дело участников семейных правоотношений, но и особый объект внимания гражданского общества.

Социальное обеспечение представляет собой институт, посредством которого происходит удовлетворение жизненных потребностей людей, нуждающихся в помощи и поддержке. Действующее российское законодательство не содержит официального определения понятия «социальное обеспечение», хотя часто использует его в некоторых нормативных правовых актах. В науке выделяют различное множество понятий социального обеспечения.

Социальное обеспечение можно определить, как «систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения граждан, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий физических лиц, вследствие обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми»¹.

М. Захаров, Э. Тучкова и В. Галаганов дают понятие социального обеспечения как «одного из способов распределения части валового внутреннего продукта путем предоставления гражданам материальных благ в целях выравнивания их личных доходов, в случаях наступления социальных рисков, за счет средств целевых финансовых источников в объеме и на условиях, строго нормируемых обществом, государством для поддержания их полноценного социального статуса»².

С точки зрения Г.Д. Долженковой, «социальное обеспечение – это форма выражения социальной политики государства, направленной на материальное обеспечение определенных категорий граждан из средств госбюджета и специальных внебюджетных государственных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством социально значимыми, с

¹ Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: учеб. пос. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2016. – С. 9.

² Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Галаганов В.П. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. С.32.

целью выравнивания социального положения этих граждан по сравнению с остальными членами общества»¹.

Но наиболее точным является определение, которое дают И. В. Григорьев и В. Ш. Шайхатдинов: «Социальное обеспечение – это система общественных отношений, складывающихся между гражданами, с одной стороны, и органами государства, местного самоуправления и организациями, с другой стороны, по поводу предоставления гражданам из специальных финансовых источников и на основе законодательства медицинской помощи, пенсий, пособий и других видов обеспечения при наступлении страховых и нестраховых случаев, влекущих за собой утрату или снижение дохода, повышенные расходы, малообеспеченность, бедность»².

Социальное обеспечение полностью соответствует признакам системы. Это целостное образование, состоящее из множества компонентов, которые находятся во взаимосвязи. В. Ш. Шайхатдинов отмечает, что: «Компонентами рассматриваемой системы являются ее части (государственная и негосударственная) и подсистемы (финансирование, управление, субъекты обеспечения, виды обеспечения, права), направленные на реализацию прав граждан в сфере социального обеспечения»³.

Подсистема финансирования государственной части основана на двух способах (организационно–правовых формах) финансирования: обязательное социальное страхование и бюджетное финансирование. В сфере обязательного социального страхования участвуют застрахованные лица – это граждане Российской Федерации, иностранные граждане и лица без гражданства, работающие по трудовому договору; страхователи –

¹ Долженкова Г.Д. Право социального обеспечения: конспект лекций. – М.: Юрайт – Издат, 2007. – С. 8.

² Григорьев И.В., Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. – 2 –е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – С. 29 – 30.

³ Там же – С. 37.

организации любой организационно–правовой формы, а также граждане, обязанные выплачивать страховые взносы; страховщики – некоммерческие организации, создаваемые для обеспечения прав застрахованных лиц при наступлении страховых случаев. Такими некоммерческими организациями являются ПФР, ФСС РФ, ФФОМС и ТФОМС.

Вторым способом финансирования государственной части российской системы социального обеспечения является бюджетное финансирование. Данное финансирование осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ. Из федерального бюджета производится социальное обеспечение военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и членов их семей, федеральных судей и т.д. из бюджетов субъектов РФ финансируется выплата ежемесячного пособия на детей, социальное обслуживание, государственная социальная помощь, социальная поддержка.

Подсистема управления состоит из органов и учреждений, осуществляющих социальное обеспечение: федеральные государственные органы исполнительной власти, федеральные государственные учреждения, государственные органы исполнительной власти и государственные учреждения субъектов РФ, а также органы местного самоуправления, администрации организаций – работодателей, администрации страховых медицинских организаций и негосударственных пенсионных фондов. В основе этого лежат положения п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ о том, что в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов находятся координация вопросов здравоохранения; защита семьи, материнства, отцовства и детства; социальная защита, включая социальное обеспечение, а также ч. 2 ст. 77 о том, что «в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации».

В подсистему управления субъектов РФ входят органы исполнительной власти, которые занимаются социальным обеспечением: министерства, управления, департаменты, комитеты социальной защиты населения, здравоохранения.

В подсистему управления социальным обеспечением субъектов РФ входят также учреждения социального обслуживания населения, находящиеся в собственности субъектов РФ (центры социальной помощи семье и детям, комплексные центры социального обслуживания населения и др.).

Подсистема субъектов обеспечения государственной части системы социального обеспечения охватывает практически все население страны. Одни граждане являются застрахованными, другие обеспечиваются из бюджетных средств (федерального бюджета, бюджета субъектов РФ). Субъектами социального обеспечения в связи с материнством и детством являются несовершеннолетние, их законные представители, а также субъектом может быть семья с детьми.

Подсистема видов обеспечения представляет собой систему денежных выплат, натуральных видов и услуг. Ее составляют блоки, объединяющие однородные им, родственные виды обеспечения, которые могут рассматриваться как относительно самостоятельные системы: пенсионная, денежных пособий и компенсационных выплат; медицинской помощи; социального обслуживания; социальной поддержки; государственной социальной помощи; дополнительного социального обеспечения.

Существуют следующие виды социального обеспечения семей с детьми:

1. Пенсии – денежные выплаты, включающие в себя обеспечение по инвалидности, пенсии по случаю потери кормильца. Пенсии по возрасту и по инвалидности устанавливаются в увеличенном размере в случаях, когда на

иждивении получателя пенсии есть несовершеннолетние нетрудоспособные лица;

2. Обеспечение в связи с содержанием и воспитанием детей, предполагает полное государственное обеспечение. Предоставляется как в денежной форме опекунам, попечителям, приемным родителям, так и в форме обеспечения по натуральным нормам питанием, одеждой, обувью и другими предметами вещевого довольствия детей, находящихся в федеральных государственных образовательных учреждениях, несовершеннолетних, обучающихся и воспитывающихся в федеральных государственных образовательных учреждениях – специальных профессиональных училищах открытого и закрытого типа и в соответствующих государственных учреждениях субъектов РФ;

3. Установленные федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ, пособия и компенсационные выплаты;

4. Предоставление социальными службами обслуживание на дому, обслуживание стационарное в отделениях дневного пребывания, социально–консультативная помощь семьям с детьми и несовершеннолетним;

5. Государственная социальная помощь семьям с детьми или детям, признанным малоимущими, в виде социальных пособий, субсидий и жизненно необходимых товаров, а отдельным категориям граждан, к которым относятся дети – инвалиды, в виде социальных услуг;

6. Дополнительные меры государственной поддержки семей с детьми, необходимы для улучшения жилищных условий, получения образования, повышение уровня пенсионного обеспечения.

Правовая подсистема государственной системы социального обеспечения состоит из нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов РФ. Правовая подсистема негосударственной части включает муниципальные правовые акты, уставы организаций, их коллективные договоры и локальные акты,

локальные акты страховых медицинских организаций и негосударственных пенсионных фондов.

Роль государства в обеспечении осуществления каждым гражданином конституционного права на социальное обеспечение определяется существующей системой законодательного закрепления, а также финансовых источников, за счет которых гарантируется предоставление гражданам социального обеспечения. Система финансирования, сложившаяся в отношении социального обеспечения в связи с материнством и детством соответствует существующей общей системе финансирования социального обеспечения – это государственный бюджет Российской Федерации, бюджеты страховых фондов Российской Федерации (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования) и бюджеты субъектов Российской Федерации. За счет прямых отчислений из государственного бюджета Российской Федерации социальное обеспечение предоставляется лицам, не зависимо от трудовой деятельности на условиях и в соответствии с нормами, установленными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Так, например, ст.4 ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹ указывает, что «выплата государственных пособий гражданам, имеющим детей, производится за счет средств федерального бюджета, выделяемых в установленном порядке федеральным органам исполнительной власти и федеральным государственным органам, в которых законодательством РФ предусмотрена военная служба, служба в качестве лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно – исполнительной системы, таможенных органов».

Так же основными источниками социального обеспечения являются внебюджетные фонды по конкретным видам страхования. Средства этих

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 № 81 –ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ – 1995 – №21 – Ст. 1929.

фондов формируются за счет различных страховых взносов, других поступлений, а также ассигнований из Федерального бюджета на покрытие расходов, связанных с выплатой пенсий и пособий отдельным категориям граждан.

Средства обязательного социального страхования являются федеральной государственной собственностью, расходуются на цели, установленные федеральными законами о конкретных видах обязательного социального страхования.

Федеральным законом «Об основах обязательного социального страхования»¹ в качестве страхового обеспечения по отдельным видам обязательного социального страхования в числе денежных выплат семьям с детьми указываются: «пенсия по случаю потери кормильца; пособие по беременности и родам; ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка».

«Одной из основных задач Фонда социального страхования является обеспечение гарантированных государством пособий и других социальных выплат. Фонд социального страхования Российской Федерации управляет средствами государственного социального страхования Российской Федерации»².

Подсистема управления социальным обеспечением представляет собой систему органов и учреждений, осуществляющих социальное обеспечение. Данные органы в определенной мере соотносятся с существующей системой финансирования социального обеспечения. Пенсии по случаю потери

¹ Федеральный закон от 16.07.1999 г. № 165 –ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» // Собрание законодательства РФ – 1999 – №29 – Ст. 3686.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 12.02.1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ – 1994 – №8 – Ст. 599.

кормильца членам семей военнослужащих, указанных в ст. 1 Закона РФ от 12.02.1993 г. №4468 – I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы, и их семей»¹, «назначаются и выплачиваются пенсионными органами Министерства обороны Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и Федеральной службы безопасности Российской Федерации».

Пенсии по случаю потери кормильца, установленные Федеральным законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»² для семей погибших (умерших) военнослужащих по призыву, назначаются и выплачиваются территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»³ указывает, что «Пенсионный фонд Российской Федерации (государственное учреждение) и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в

¹ Закон Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 4468 –I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных, учреждениях и органах уголовно –исполнительной системы, Федеральной службе войск и национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ – 1993 – №9 – Ст. 328.

² Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166–ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 2001 – № 51 – Ст. 4831.

³ Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 2001 – №51 – Ст. 4832.

Российской Федерации, в которой нижестоящие органы подотчетны вышестоящим».

На сегодняшний день существует различное множество форм социального обеспечения, которые относятся к дополнительному социальному обеспечению.

На основании всего вышесказанного можно сделать вывод, что система социального обеспечения семей с детьми полностью соответствует общей системе социального обеспечения, следовательно, понятие социального обеспечения семей с детьми должно основываться на существующих понятиях социального обеспечения. В общей системе социального обеспечения семья, родители, законные представители детей и сами дети выступают в качестве особых субъектов обеспечения.

Таким образом, социальное обеспечение семей с детьми можно определить как систему общественных отношений, складывающихся между гражданами, с одной стороны, и уполномоченными органами государства, иными юридическими лицами, с другой стороны, по поводу предоставления денежных выплат и других видов обеспечения при наступлении у граждан определенных жизненных обстоятельств в связи с материнством, содержанием и воспитанием детей, влекущих повышенные расходы, утрату или снижение дохода.

1.2 Особенности источников права, регулирующих социальное обеспечение семей с детьми

В юридической науке под источником права понимается форма официального выражения общеобязательных предписаний, создаваемых органами государства в целях регламентации общественного порядка¹.

¹ Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – С. 169.

Формальное значение источника права заключается в доведении решений правотворческих органов о принятии соответствующих норма права до заинтересованных лиц. В связи с этим такие решения излагаются в основном в виде нормативных правовых актов, это относится и к источникам права социального обеспечения. Источниками данной отрасли права служат нормативные правовые акты различной юридической силы, разнообразной сферы применения, которые принимаются различными органами, образующие законодательство о социальном обеспечении, которое представляет собой определенную систему, имеющую ряд следующих особенностей:

- отсутствие единого кодифицированного нормативного правового акта, затрагивающего все сферы права социального обеспечения.

- в соответствии со ст. 15 и 17 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права, а также международные договоры являются составной частью российской правовой системы. Данное обстоятельство объясняет наличие в системе источников права социального обеспечения норм международного права и международных договоров. Более того, ч. 4 ст. 15 Конституции РФ закрепляет их приоритет в системе права.

- главным источником в регулировании отношений по социальному обеспечению является Конституция РФ.

- доминирующая роль федеральных законов в системе источников данной отрасли права.

- наряду с законами федеральный уровень правового регулирования включает также нормативные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, министерств, служб и агентств, ПФР, ФСС РФ, ФОМС.

- правовые отношения, складывающиеся по поводу реализации гражданами права на отдельные виды социального обеспечения, имеют место на федеральном, региональном, муниципальном и локальном уровнях.

– источникам права социального обеспечения присущи атрибуты мобильности и изменчивости, что обусловлено активными преобразованиями в экономической и социальной сфере нашего общества.

Право социального обеспечения России – отрасль, которая не имеет единого кодифицированного нормативного акта. К числу комплексных актов, которые наряду с другими нормами содержат нормы, относящиеся к праву социального обеспечения относится Трудовой кодекс Российской Федерации¹. Кодекс содержит нормы, регулирующие социальное обеспечение в связи с материнством и детством, а именно, предусматривает «предоставление отпусков по беременности и родам, по уходу за ребенком до достижения им возраста 3-х лет».

Некоторые авторы к числу кодифицированных актов относят Федеральный закон от 19.05.1995 г. №8 – ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»². Данный закон закрепил единую систему пособий, адресованных гражданам, имеющим детей. Это «пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие по уходу за ребенком; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву».

Важным для правоприменительной практики является Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в

¹ Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. №197–ФЗ // Собрание законодательства РФ – 2002 – №1 (ч. 1) – Ст.3.

² Федеральный закон от 19.05.1995 г. №81–ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ – 1995 – №21 – Ст. 1929.

Российской Федерации»¹, который устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией РФ, в целях создания правовых, социально – экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка. Данный закон дал определение понятия «дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации – это дети, оставшиеся без попечения родителей; дети – инвалиды; дети, имеющие недостатки в психическом и (или) физическом развитии; дети – жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети – жертвы насилия; дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях; дети, находящиеся в специальных учебно – воспитательных учреждениях; дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи». В Законе указывается, что «государственная политика в интересах детей является приоритетной и основана на следующих принципах:

1. законодательное обеспечение прав ребенка;
2. поддержка семьи в целях обеспечения обучения, воспитания, отдыха и оздоровления детей, защиты их прав, подготовки их к полноценной жизни в обществе;
3. ответственность юридических лиц, должностных лиц, граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка, причинение ему вреда;
4. поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка».

¹ Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 1998 – №31 – Ст. 3802.

Не менее важным является Федеральный закон от 21.12.1996 г. №159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹ определяет общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Данным законом впервые законодательно закреплено понятие «полное государственное обеспечение детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей – предоставление им за время пребывания в соответствующем государственном или муниципальном учреждении, в семье опекуна, попечителя, приемных родителей бесплатного питания, бесплатного комплекта одежды и обуви, бесплатного общежития и бесплатного медицинского обслуживания или возмещение их полной стоимости».

К подзаконным актам относятся: акты Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации, министерств, агентств, служб и т.д.

Следует отметить, что в основном акты главы государства в сфере социального обеспечения касаются государственных служащих, например, Указ Президента РФ от 29.10.2009 г. №1219 «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты детей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, погибших (умерших), пропавших без вести при исполнении обязанностей военной службы».

Правительством РФ также принимается достаточно большое количество нормативных актов в области социального обеспечения с целью конкретизации положений федеральных законов и актов Президента РФ. Подтверждением сказанного выступает норма п. 3 ст. 1 Закона о трудовых

¹ Федеральный закон от 21.12.1996 г. №159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства РФ – 1996 – №52 – Ст. 5880.

пенсиях: «в случаях, предусмотренных этим Законом, Правительство РФ определяет порядок реализации права граждан Российской Федерации на трудовые пенсии и условия установления указанных пенсий отдельным категориям граждан».

Закрывают иерархию федеральных нормативных правовых актов документы министерств, служб, агентств, ПФР и ФСС РФ. Основным нормотворческим органом в сфере социального обеспечения является Минтруд России.

В первую очередь в иерархии нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов РФ должны быть названы законы. Особая роль регионального законодателя в праве социального обеспечения имеет место в регулировании отношений по государственной социальной помощи. Законами субъекта РФ могут регулироваться также вопросы оказания социальной поддержки отдельным категориям граждан, например, Закон Свердловской области от 19.11.2008 г. №107 – ОЗ «О денежных средствах на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством»¹. В законодательстве субъектов РФ также регулируются вопросы социального обслуживания населения, например, Закон города Москвы от 03.11.2004 г. №67 «О ежемесячном пособии на ребенка»².

Компетенция органов местного самоуправления в части регулирования социального обеспечения определяется Федеральным законом от 06.10.2003 г. №131 – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³, соответствующими законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований. Согласно

¹ Закон Свердловской области от 19.11.2008 г. №107–ОЗ «О денежных средствах на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством» // Сборник законодательства Свердловской области – 2008 – №11–2.

² Закон города Москвы от 03.11.2004 г. №67 «О ежемесячном пособии на ребенка» // Ведомости Московской городской Думы – 2004 – №12.

³ Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Сборник законодательства РФ – 2003 – №40 – Ст. 3822.

ст. 20 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» – «органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право».

Хотелось бы остановиться на вопросе о роли судебной практики в регулировании отношений по социальному обеспечению. Следует согласиться с большинством отечественных авторов, что решения высших судебных органов хотя и не являются пока источниками права, но служат источниками правотворчества. Речь идет о решениях Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ. Данные суды принимают очень большое количество решений, касающихся вопросов социального обеспечения. На сегодняшний день принят и действует ряд постановлений Пленума Верховного Суда РФ, имеющих принципиальное значение при осуществлении правоприменительной деятельности, например постановление Пленума Верховного Суда РФ от 14.12.2000 г. №35 «О некоторых вопросах, связанных с реализацией инвалидами прав, гарантированных Законом РФ «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Из ст. 15 Конституции РФ следует, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Международные договоры обладают приоритетом перед нормативными актами РФ в случае их противоречия».

Международные правовые акты можно разделить на:

– универсальные международные правовые акты, принятые ООН (Всеобщая декларация прав человека от 10.12.1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966 г. и др.);

- акты специализированных организаций (Всемирной организации здравоохранения, Международной организации труда);
- акты регионального характера (заключенные в рамках Совета Европы, Содружества Независимых Государств);
- двусторонние международные договоры и соглашения РФ.

Всеобщая декларация прав человека¹ провозгласила право каждого человека на социальное обеспечение, закрепила принципы его предоставления. Международным пактом «Об экономических, социальных и культурных правах»² также признается право на социальное обеспечение, гарантируется достаточный жизненный уровень.

Статья 10 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах содержит «право семьи на предоставление ей охраны и помощи, в основном, при ее образовании, и пока на ее ответственности лежит забота о несовершеннолетних детях и их воспитании, право на особую охрану матерей в течение разумного периода до и после родов». В течение этого периода им должен предоставляться оплачиваемый отпуск с достаточными пособиями по социальному обеспечению. Особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей и подростков.

Конвенция ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» 1979 г.³ Также предусмотрела права женщин на оплачиваемые отпуска по беременности и родам, на соответствующее обслуживание в период беременности, родов, в послеродовой период, на семейные и другие социальные пособия.

¹ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г.) // Российская газета – 1998 – 10 декабря.

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 03.01.1976 г. // Ведомости СССР – 1976 – №17 – Ст.29.

³ Конвенция ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» от 18.12.1979 г. // Ведомости Верховного Совета СССР – 1982 – №25 – Ст. 464.

В числе важных актов международного права есть акты, напрямую касающиеся детей. Таким актом является Конвенция «О правах ребенка»¹, одобренная Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г., а также Всемирная декларация «Об обеспечении выживания, защиты и развития детей»² и план действий по ее осуществлению в 90–е годы от 30 сентября 1990 г.

Конвенция о правах ребенка, ратифицированная СССР, является юридически обязательным документом, который может быть использован для укрепления национальной правоприменительной практики и совершенствования законодательства в отношении детей. Конвенция устанавливает, что «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18 – летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее».

В Конвенции содержится немало положений, значимых для организации системы социального обеспечения в сфере материнства и детства. В статье 26.1 Конвенции установлено, что «государством за каждым ребенком признается право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование, и принимаются необходимые меры для полного осуществления этого права в соответствии с национальным законодательством».

Важнейшим положением Конвенции является положение о том, что «только часть потребностей детей может покрываться государством, т.е. оно не обязано брать на себя обязанности родителей». Например, статьей 20.1 закреплено «право ребенка, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или в случае, когда в интересах ребенка, он не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь,

¹ Конвенция о правах ребенка от 20.11.1989 г. // Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР – 1990 – №45 – Ст. 955.

² Всемирная декларация «Об обеспечении выживания, защиты и развития детей» от 30.09.1990 г. // Права ребенка: Основные международные документы. – М.: Дом, 1992.

предоставляемые государством». А статья 27.2 Конвенции определяет, что «родитель(и) или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность за обеспечения в пределах своих способностей и финансовых возможностей, необходимых для развития ребенка». В то же время статья 27.3 указывает, что «государства – участники в соответствии с национальными условиями и в пределах своих возможностей принимают необходимые меры по оказанию помощи родителям и другим лицам, воспитывающим детей, для осуществления этого права и в случае необходимости оказывают материальную помощь и поддерживают программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем». Конвенцией закреплено право неполноценного в умственном или физическом отношении ребенка на особую заботу.

Генеральной Ассамблеей Объединенных Наций 20 декабря 1993 года (Резолюция 48/96) были приняты Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов¹. В качестве основных рекомендаций в области поддержания доходов и социального обеспечения инвалидов Стандартными правилами отмечается, что, «при оказании помощи, необходимо принимать во внимание издержки, которые часто несут инвалиды и их семьи в результате инвалидности, подчеркивается необходимость обеспечивать материальную поддержку и социальную защиту лицам, которые взяли на себя заботу об инвалиде» (Правило 8). Важным является, указанная в правилах необходимость «обеспечивать инвалидам возможность проживать совместно со своими семьями, которые должны иметь возможность пользоваться патронажными услугами» (Правило 9). Данное положение ориентировано на максимальное устранение предоставления социальных услуг инвалидам посредством стационарных учреждений социального

¹ Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (приняты Генеральной Ассамблеей ООН 20.12.1993 г.) // Документ опубликован не был.

обслуживания, которые практически изолируют инвалида, в том числе ребенка – инвалида, от семьи.

Вступив в 1996 году в Совет Европы, и подписав в сентябре 2000 года Европейскую социальную хартию, Российская Федерация выразила свою готовность следовать всем положениям этого документа. Статья 16 Европейской социальной хартии предусматривает право семьи на социальную, правовую и экономическую защиту. Среди иных гарантий семьям достаточного уровня жизни обозначена обязанность государств иметь «режим семейных пособий», которые должны выплачиваться значительному числу семей и обеспечивать достаточный дополнительный доход для семей. Они должны регулярно пересматриваться, чтобы не отставать от уровня инфляции. Статьей 17 Европейской социальной хартии закреплены основные обязательства государств в отношении детей без крова и сирот, и состоят они в том, чтобы «обеспечивать бездомным детям такое окружение, которое по мере возможности максимально будет приближено к той окружающей среде, в которой они жили бы, если бы у них был свой семейный очаг».¹

На основании ряда перечисленных международных документов, имеющих отношение к положению семей с детьми, можно сформулировать несколько основополагающих принципов, которые следует учитывать, решая вопросы предоставления социального обеспечения семьям с детьми:

1. Все граждане, включая детей, имеют право быть защищенными от нищеты и социального отторжения (Европейская социальная Хартия, статья 30);

2. Защита ребенка – совместная обязанность родителей и государства, при этом родители или другие лица, воспитывающие ребенка, несут основную ответственность (Конвенция по правам ребенка, статья 27);

¹ Европейская Социальная Хартия от 01.01.1970 г. // Социальная защита (библиотека журнала) – 1988 – №2.

3. Право на социальное обеспечение, включая социальное страхование, признается за каждым ребенком (Международный пакт по экономическим, социальным и культурным правам, статья 11. Конвенция по правам ребенка, статья 26).

4. Меры, принимаемые для защиты детей, могут содержать процедуры проверки нуждаемости (дохода) и должны принимать во внимание все обстоятельства, в которых живет ребенок (Конвенция МОТ №103, статья 41);

5. Пособия могут быть сочетанием выплат в денежной и натуральной формах (Конвенция МОТ №102, статья 42. Европейский кодекс социального обеспечения, статья 42);

6. Меры поддержки семей с детьми должны быть комплексными и не могут ограничиваться только денежными пособиями (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 12).

Таким образом, международные нормативные правовые акты, регламентирующие социальное обеспечение, выполняют две основные функции: во-первых, они устанавливают универсальные стандарты социального обеспечения, во – вторых, закрепляют систему сохранения прав граждан на социальное обеспечение в случае их миграции в рамках договаривающихся государств.

На основании всего вышесказанного можно сделать вывод, что все нормативно правовые акты, созданные с целью регулирования социального обеспечения семей с детьми, издаются с учетом рекомендаций норм международного законодательства.

1.3 Граждане, как субъекты правоотношений по социальному обеспечению в связи с материнством и детством

«Субъекты правоотношений – это граждане и организации, которые могут быть участниками правоотношений, носителями субъективных прав и обязанностей. Для правоотношений по социальному обеспечению характерен особый состав субъектов, а также особые взаимоотношения между ними. В качестве управомоченной стороны здесь выступают физические лица. Обязанные субъекты здесь – органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации».¹

Основными участниками правоотношений в связи с материнством и детством являются: несовершеннолетние лица и иждивенцы, потерявшие кормильца; дети – инвалиды; родители несовершеннолетних; беременные женщины; лица, осуществляющие уход за ребенком до достижения им возраста трех лет и другие.

Субъекты правоотношений в праве социального обеспечения выступают как отдельные индивиды. В отношении семьи, как субъекта, позиция неоднозначная.

По мнению некоторых авторов², «семья как субъект правоотношений, выступает при возникновении пенсионных правоотношений по случаю потери кормильца, поскольку часто право на данный вид социального обеспечения имеют несколько членов семьи». Положение о семье как субъекте пенсионного правоотношения при обеспечении по случаю потери кормильца – «коллективного пенсионера», в юридической литературе

¹ Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: Издательство Юрайт, 2016. - С. 108.

² Право социального обеспечения: учебник / Под ред. К.Н.Гусова. – М.: ПБОЮЛ Грачев С. М. – 2001 – С.70.

впервые было выдвинуто Е. И. Астраханом¹ и разделяется многими учеными: З. С. Андреевым, А. Д. Зайкиным, М. С. Сахиповым и др. В то же время Е. И. Астрахан отмечал, что, «когда управомоченным субъектом этих правоотношений выступает семья, фактически за назначением пенсии, а в последствии за ее получением обращается не вся семья, а одно лицо – «заявитель» или «получатель»².

Существует мнение, что «субъектом любого правоотношения по случаю потери кормильца выступает каждый нетрудоспособный иждивенец в отдельности»³. Эта позиция косвенно подтверждается тем, что действующее в настоящее время законодательство исключило норму о том, что «на всех членов семьи, имеющих право на пенсию, назначается одна общая пенсия, из которой по требованию каждого члена семьи может выделяться его доля пенсии (путем деления пенсии поровну по числу членов семьи) и выплачиваться ему отдельно»⁴.

Нельзя согласиться с теми авторами⁵, которые относят семью, как субъекта, к правоотношениям в связи с обеспечением единовременным пособием при рождении ребенка; к правоотношениям в связи с обеспечением

1

²Астрахан Е. И. Указ.соч.– С. 155–156.

³ Порошина В. А. Пенсионное обеспечение членов колхозов и его правовое регулирование. // Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 1968 – С. 19.; Субботенко В. К. Процедурные отношения в социальном обеспечении. – Томск, 1980 – С. 99–100.

⁴ Положение «О порядке назначения и выплаты государственных пенсий» от 03.08.1972 г. // Совет писателей СССР – 1972 – №17 – Ст. 86; Положение «О порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов» от 17.10.1964 г. // Совет писателей СССР – 1964 – №20 – Ст. 128.

Чернышева Е.Ф. Правовое регулирование отношений по социальному обеспечению семей, имеющих детей. // Автореф. канд. дис. Л., 1981 – С. 13–16, 22–30; Макарова В.С. Государственные пособия многодетным и одиноким матерям. – М., 1963 – С. 47; Субботенко В.К. Указ. соч. – С. 96, 101–105.

4

5

по уходу за больным ребенком и тд. Е. Ф. Чернышева в качестве главных доводов приводит следующие:

1. «перечисленные пособия, по поводу которых возникают правоотношения, являются семейными;
2. право на получение этих пособий обусловлено социально – правовыми основаниями;
3. эти пособия не относятся к объектам личного имущества матери, получающей пособие, а являются семейным имуществом целевого назначения;
4. эти пособия «могут получать при невозможности назначения их матери, отцы или опекуны детей»¹. Но данные доводы неверны по нескольким причинам:

1. В настоящее время нет нормативного определения понятия «семейные пособия». Федеральным законом «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» устанавливается 6 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; ежемесячное пособие на ребенка; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью.

2. Право на любое пособие обусловлено социально – правовыми основаниями, поэтому нельзя считать, что именно в силу этого семья является субъектом правоотношений.

В юридической литературе нет единого мнения относительно того, является ли семья субъектом каких–либо других правоотношений. Если обратиться к общей теории государства и права, то, по мнению Л.И. Спиридонова, «субъект права – это лицо, признанное по праву способным вступать в правоотношения и приобретать права и обязанности. Семья,

¹ Чернышева Е.Ф. Указ. соч. – С. 14–15.

будучи организованным коллективом, имея имя (фамилию), выражающая свою волю, способностью вступать в правоотношения не обладает»¹. Согласно Федеральному закону «О государственной социальной помощи», «получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации», т.е. малоимущая семья выступает как субъект правоотношений, возникающих по поводу предоставления государственной социальной помощи.

Возникает вопрос в отношении правосубъектности несовершеннолетнего, не имеющего дееспособности, определенной статьями 21, 27 Гражданского кодекса Российской Федерации. Спиридонов Л.И. соглашается с мнением Иоффе О.С., Шаргородского М.Л., что «природа некоторых субъективных прав такова, что они могут принадлежать одному лицу, но осуществлять их от имени и в интересах последнего способно другое лицо, то есть правосубъектность могут приобретать лица, которые, обладая правами и обязанностями, самостоятельно осуществлять их не в состоянии»². Субъектом будет являться сам ребенок при назначении пенсии по случаю потери кормильца несовершеннолетним детям, пособия детям погибших (пропавших без вести) военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, социальной пенсии детям – инвалидам, а не родитель или законный представитель. Как отмечает С. С. Алексеев, «строгая формализованность юридического регулирования при всем немалом ее значении в обеспечении четкости и определенности в общественной жизни «оставляет в стороне» индивидуальные особенности человеческих поступков, уникальные

¹ Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник. – М.: Проспект, 1996. – С. 183.

² Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник. – М., 1996. – С. 183.

жизненные ситуации и другие обстоятельства, которые невозможно подогнать под «общую мерку»¹. «В зависимости от характера общественных отношений, регулируемых нормами права, задач и целей такого регулирования законодатель использует широкое или узкое понятие семьи»².

В. К. Субботенко утверждает, что «субъектом, реализующим право семьи на пособие, является мать ребенка как представитель семьи, фактически осуществляющая уход за малолетними детьми»³.

Другое мнение высказывает Иванова Р.И., что «в названии практически всех «семейных пособий» содержится точное указание на субъекта анализируемых правоотношений – ребенка, нескольких детей. Тот факт, что за назначением и получением пособия обращается мать ребенка (иногда другое лицо – отец, опекун, учреждение, организация), свидетельствует о том, что в силу несовершеннолетия законные права и интересы детей в социальном обеспечении осуществляет их представитель»⁴.

Таким образом, при рассмотрении правоотношений, возникающих по поводу предоставления пособий семьям с детьми по субъектному составу их получателей, необходимо различать две группы правоотношений: 1) правоотношения, в которых субъектом выступают дети, но право детей на пособие реализуют матери или иные законные представители детей (пособия детям погибших (пропавших без вести) военнослужащих и сотрудников органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы); 2) правоотношения, в которых субъектом выступают матери (один из родителей), которые являются праводееспособными субъектами (ежемесячное пособие на ребенка, пособие по уходу за ребенком, единовременное пособие при рождении ребенка и др.).

¹ Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: Издательство БЕК, 1995. – С. 190.

² Чернышева Е.Ф. Указ. соч. – С. 10.

³ Субботенко В.К. Указ. соч. – С. 102.

⁴ Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Иванова Р.И. – М.: Издательство Московского университета, 1986. – С. 38.

В качестве субъекта материальных правоотношений по социальному обеспечению семья выступает при реализации мер социальной поддержки, предусмотренных Указом Президента Российской Федерации «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»¹, которым «органам исполнительной власти краев, областей, автономных образований, городов Москвы и Санкт–Петербурга поручено определить категории семей, которые относятся к многодетным и нуждаются в дополнительной социальной поддержке, с учетом национальных и культурных особенностей в социально – экономическом и демографическом развитии региона». В отдельных регионах Российской Федерации приняты соответствующие законы, в которых конкретизируется субъект «многодетная семья» и устанавливается его правоспособность. Например, Законом Челябинской области от 9 апреля 2010 года № 548 – 3О «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области»² указывается, что «многодетной семьей в Челябинской области признается семья, постоянно проживающая на территории Челябинской области и имеющая на своем содержании трех и более детей (в том числе усыновленных, взятых под опеку (попечительство), пасынков и падчериц) в возрасте до восемнадцати лет».

Аналогичная формулировка в законе Оренбургской области от 12 января 2005 года № 1756/284–III–ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей»³, в законе Нижегородской области от 28 декабря 2004 года № 158–ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей»⁴.

¹ Указ Президента Российской Федерации от 05.05.1992 г. №431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ – 1992 – №19 – Ст. 1044.

² Закон Челябинской области от 9.04.2010 г. №548–3О «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области» // Южноуральская панорама – 2010 – №86.

³ Закон Оренбургской области от 12.01.2005 г. № 1756/284 –III –ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // Южный Урал – 2005 – № 26 – Ст. 4.

⁴ Закон Нижегородской области от 28.12.2004 г. № 158–3О «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // Нижегородские новости – 2005 – № 1 – Ст. 3173.

Как уже отмечалось, малоимущая семья выступает субъектом материальных правоотношений, возникающих по поводу государственной социальной помощи. Статьей 7 Федерального закона «О государственной социальной помощи»¹ предусмотрено, что «получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане и иные категории граждан, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации». В то же время законодательство указывает, что «государственная социальная помощь назначается на основании заявления гражданина в письменной форме от имени своей семьи, то есть представителем семьи при реализации права на государственную социальную помощь выступает конкретный гражданин». В данном случае речь идет о процедурных отношениях по поводу предоставления государственной социальной помощи.

Согласно ст. 150 Семейного кодекса Российской Федерации: «на содержание ребенка опекуну (попечителю) ежемесячно выплачиваются денежные средства в порядке и размере, установленных законами субъекта Российской Федерации». По смыслу статьи субъектом правоотношений по поводу материального права здесь выступает опекун. В законах Свердловской², Ростовской³, Оренбургской⁴ и в ряде других областей в

¹ Федеральный закон от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ – 1999 – № 29 – Ст. 3699.

² Закон Свердловской области от 14.12.2004 г. № 204-ОЗ «О ежемесячном пособии на ребенка» // Собрание законодательства Свердловской области – 2004 – № 12 – Ст. 2021.

³ Закон Ростовской области от 22.06.2012 г. № 882-ЗС «О ежемесячной денежной выплате на третьего ребенка или последующих детей гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Ростовской области» // Собрание правовых актов Ростовской области – 2012 – № 6.

⁴ Закон Оренбургской области от 9.11.2004 г. № 1533/259-III-ОЗ «О порядке и размерах выплат денежных средств опекунам (попечителям) на содержание ребенка» // Южный Урал – 2004 – №218.

качестве субъекта отношений, возникающих по поводу выплаты пособия на содержание, представлен опекун.

Таким образом, в праве социального обеспечения можно выделить три группы субъектов, участников правоотношений в связи с материнством и детством: 1) лица, обладающие правосубъектностью (матери, отцы, имеющие право на получение пособия по уходу за ребенком и др.); 2) лица, обладающие правоспособностью, но не обладающие дееспособностью (дети умершего кормильца до определенного возраста, с наступлением которого закон связывает наличие дееспособности, несовершеннолетние, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации и т.д.); 3) семья, обладающая в определенных законом случаях правоспособностью (малоимущая семья при предоставлении государственной социальной помощи, многодетная семья при предоставлении отдельных мер социальной поддержки).

ГЛАВА II ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ВИДОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

2.1 Пенсионное обеспечение семей с детьми в Российской Федерации и за рубежом

Назначение пенсии по случаю потери кормильца семьям, имеющим детей, предусмотрено Федеральным законом от 15 декабря 2001 года №166 – ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и законами Российской Федерации от 12 февраля 1993 года №4468 – 1 «О пенсионном обеспечении лиц проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы, и их семей» и от 15 мая 1991 года №1244 – 1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»¹.

Обобщая смысл определений пенсий в современном пенсионном законодательстве, можно определить пенсию по случаю потери кормильца, как ежемесячную денежную выплату, которая представляется членам семьи умершего гражданина при наличии предусмотренных законодательством условий в целях компенсации им дохода, утраченного в случае потери кормильца, производимую из Пенсионного фонда или федерального бюджета. Профессор Гущин И.В.² выделяет следующие характерные признаки пенсии по случаю потери кормильца: 1) ежемесячные денежные выплаты; 2) выплаты алиментарного характера; 3) выплаты из Фонда

¹ Закон от 15.05.1991 г. №1244–1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и РСФСР – 1991 – №21 – Ст.699.

² Гущин И.В. Право социального обеспечения. Учеб. – метод. комплекс. В 2 ч. Гродно: ГрГУ, 2011. – С. 271.

социальной защиты или государственного бюджета; 4) назначаемые нетрудоспособным членам семьи умершего; 5) выплаты лицам, состоящим на иждивении умершего; 6) выплаты в размерах, зависящих от прошлого заработка кормильца. Таким образом, пенсия по случаю потери кормильца занимает особое место в пенсионной системе, так как в данном пенсионном обеспечении появляется новый субъект обеспечения – члены семьи умершего кормильца.

Пенсия как государственная выплата не переходит к наследникам в порядке наследования, однако в данном случае, если у умершего были иждивенцы при его жизни и остались таковыми после его смерти, то данный вид пенсионного обеспечения переходит к ним в виде пенсии по случаю потери кормильца.

Пенсии по случаю потери кормильца можно подразделить на три вида:

1. По Закону о трудовых пенсиях: а) пенсии по случаю потери кормильца семьям застрахованных лиц;

2. По Закону о государственном пенсионном обеспечении: а) пенсии по случаю потери кормильца семьям военнослужащих по призыву; б) пенсии по случаю потери кормильца семьям граждан, пострадавших от радиационных или техногенных катастроф; в) пенсии по случаю потери кормильца семьям граждан из числа космонавтов;

3. По Закону о пенсионном обеспечении военнослужащих: а) пенсии по случаю потери кормильца семьям военнослужащих по контракту; б) пенсии по случаю потери кормильца семьям сотрудников правоохранительных органов.

Традиционным для российского пенсионного законодательства является наличие достаточно широкого круга лиц, имеющих право на пенсию по случаю потери кормильца, к ним относятся: 1) лица, находящиеся в брачных отношениях (супруг, супруга); 2) кровные родственники (родители, дети, внуки, братья и сестры, дед и бабушка); 3) некровные

родственники (усыновители, усыновленные); 4) свойственники (пасынок, падчерица, мачеха, отчим).

Для того чтобы получить пенсию по случаю потери кормильца, член семьи должен относиться к одной из названных категорий, быть нетрудоспособным и находиться на иждивении кормильца.

Нетрудоспособными членами семьи умершего кормильца признаются дети (в том числе усыновленные), не достигшие возраста 18 лет, или старше этого возраста, но при условии, что они обучаются по очной форме в образовательных учреждениях (за исключением дополнительного образования) до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до 23 лет или старше этого возраста, если они до достижения 18 лет стали инвалидами.

Важно отметить, что братья, сестры и внуки умершего кормильца признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей.

Члены семьи умершего считаются состоявшими на его иждивении, если они находились на его полном содержании или получали от него помощь, которая была для них постоянным и основным источником средств к существованию. Оценка размеров фактической помощи умершего кормильца производится территориальными органами ПФР на основании имеющихся документов (например, справки о доходах членов семьи). При отсутствии документов факт иждивения может устанавливаться судом.

В свою очередь иждивение детей (в том числе усыновленных) предполагается и не требует доказательств. Например, для пенсионного обеспечения не имеет значения тот факт, что отец проживал отдельно от детей и не оказывал им никакой помощи, что ребенок родился после смерти отца или что мать ребенка умерла при родах и т.д.

Но дети, достигшие возраста 18 лет или объявленные полностью дееспособными, должны подтвердить факт иждивения. Если смерть

кормильца наступила в результате совершения его иждивенцем уголовного преступления, то права на трудовую пенсию у такого иждивенца не возникает. Ему может быть назначена только социальная пенсия.

Из числа детей, имеющих право на социальную пенсию, законом поименованы дети – инвалиды; дети в возрасте до 18 лет, потерявшие обоих родителей. Кроме того, социальная пенсия, установленная для детей – инвалидов законодательством Российской Федерации, назначается ВИЧ – инфицированным – несовершеннолетним в возрасте до 18 лет. Таким образом, право детей – инвалидов и ВИЧ – инфицированным – несовершеннолетним в возрасте до 18 лет, предоставляется законодателем вследствие их особого статуса.

Законом «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» предусмотрено «назначение пенсии по случаю потери кормильца лишь членам семей граждан, проходившим военную службу по призыву в качестве солдат, сержантов и старшин, а также членам семей граждан, пострадавших в результате радиационных или техногенных катастроф». Данный вид пенсии назначается независимо от продолжительности трудового стажа умершего кормильца к моменту смерти кормильца.

Согласно ст. 8 Закона пенсия по случаю потери кормильца назначается нетрудоспособным членам семьи умершего, если гибель военнослужащего произошла: «1) в период прохождения военной службы; 2) не позднее трех месяцев после увольнения с военной службы; 3) либо позднее этого срока, но вследствие ранения, контузии, увечья или заболевания, которые получены в период прохождения военной службы».

Нетрудоспособными членами семьи признаются: «1) дети, братья, сестры и внуки погибшего (умершего) кормильца, не достигшие возраста 18 лет, а если они обучаются по очной форме по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную

деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, то до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, или старше этого возраста, если они стали инвалидами до достижения возраста 18 лет. При этом братья, сестры и внуки признаются нетрудоспособными членами семьи при условии, что они не имеют трудоспособных родителей; 2) один из родителей или супруг либо дедушка или бабушка, брат или сестра погибшего (умершего) кормильца независимо от возраста и трудоспособности, если он (она) занят (занята) уходом за детьми, братьями или сестрами погибшего (умершего) кормильца, не достигшими возраста 14 лет и имеющими право на пенсию в соответствии с пп.1 настоящего пункта, и не работает».

Таким образом, дети, братья, сестры и внуки признаются нетрудоспособными членами семьи погибшего военнослужащего на тех же условиях, которые установлены Законом «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», однако по отношению к лицам, занятым уходом за членами семьи погибшего военнослужащего имеются расхождения в определении нетрудоспособных лиц: ребенок умершего, занятый уходом за указанными членами семьи умершего (погибшего), достигший возраста 18 лет, для братьев и сестер, занятых уходом за детьми нет ограничения возрастом 18 лет, что может создавать трудности при определении права на пенсию этой категории лиц.

Размер пенсии зависит от причины смерти кормильца и устанавливается в процентном соотношении к размеру социальной пенсии. При наступлении смерти военнослужащих: 1) вследствие военной травмы назначается 200% размера социальной пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего); 2) вследствие заболевания, полученного

в период прохождения военной службы, – 150% размера социальной пенсии на каждого нетрудоспособного члена семьи погибшего (умершего).

Законом Российской Федерации «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» предусматривается также «назначение пенсии по случаю потери кормильца – участника ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС из числа военнослужащих и приравненных к ним по пенсионному обеспечению лиц, призванных на сборы военнообязанных, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, государственной безопасности, гражданской обороны, а также умершего инвалида вследствие военной травмы в связи с чернобыльской катастрофой – как вследствие военной травмы (ранения, контузии, увечья или заболевания, связанного с пребыванием на фронте): а) нетрудоспособным родителям независимо от нахождения их на иждивении погибшего (умершего) кормильца; б) детям, не достигшим возраста 18 лет, а также обучающимся по очной форме по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в том числе в иностранных организациях, расположенных за пределами территории Российской Федерации, если направление на обучение произведено в соответствии с международными договорами Российской Федерации, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 25 лет; в) супругу (жене, мужу), если он занят уходом за детьми погибшего (умершего) кормильца, не достигшими 14 лет, независимо от того, работает супруг или нет; г) супругу (жене, мужу) независимо от нахождения на иждивении и независимо от времени, прошедшего со дня гибели (смерти) кормильца, по достижении женой 50 – летнего возраста, а мужем 55 – летнего возраста или до наступления инвалидности».

Размер пенсий по случаю потери кормильца членам семей граждан, пострадавших в результате радиационных и техногенных катастроф, составляет: 1) детям, потерявшим обоих родителей или мать – одиночку, – 250% размера социальной пенсии; 2) другим нетрудоспособным членам семьи умершего кормильца – 125% размера социальной пенсии.

Для семей военнослужащих по контракту и сотрудников правоохранительных органов пенсионное обеспечение по случаю потери кормильца регулируется Законом «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно – исполнительной системы, и их семей».

Условия назначения данного вида пенсии аналогичны условиям назначения пенсии по случаю потери кормильца членам семьи военнослужащих, проходивших военную службу по призыву. Круг лиц, являющихся нетрудоспособными членами семьи умершего (погибшего) военнослужащего, совпадает с кругом лиц – получателей трудовой пенсии по случаю потери кормильца.

Исчисление размера пенсии производится исходя из денежного довольствия кормильца. Размер пенсии зависит от причины смерти кормильца.

Определены минимальные размеры пенсий по случаю потери кормильца. Пенсия в расчете на каждого члена семьи не может быть ниже 200% (при военной травме) и 150% (при заболевании, полученном в период военной службы) размера социальной пенсии.

Закон о пенсионном обеспечении военнослужащих предусматривает начисление надбавок к пенсиям по случаю потери кормильца. Надбавка на уход назначается к пенсии детям – инвалидам и инвалидам с детства I и II

групп, потерявшим обоих родителей, либо указанным детям умершей одинокой матери начисляется 32% размера социальной пенсии.

Система социального обеспечения Франции функционирует главным образом по принципу страхования – по старости, по болезни, по инвалидности, от несчастных случаев на производстве и профессиональных болезней, в связи с материнством, наличием детей, по вдовству. Важнейшим источником современного трудового и социального права является Конституция Четвертой Республики 1946 года, преамбулой данной Конституции была предусмотрена программа государственной поддержки матерей, детей, престарелых, инвалидов, безработных. В послевоенный период произошли значительные изменения в праве социального обеспечения, с 1951 по 1956 год были приняты ныне действующие Кодекс социального обеспечения, Кодекс о семье и социальной помощи¹ и др.

Пенсия по случаю потери кормильца, как правило, может быть назначена пережившему супругу, реже – родителям и детям. Основной размер данной пенсии – 54% размера пенсии, которую получал либо на которую мог претендовать умерший. Если на иждивении вдовы либо вдовца находятся трое или более детей, на них может быть назначена надбавка в размере 10%.

Систему социального обеспечения Германии можно считать одной из старейших в мире. Именно в Германии в конце позапрошлого века впервые появились законы о социальном страховании. В 1883 г. канцлером Германии Отто фон Бисмарком был подписан закон о страховании по болезни, в 1884 г. – о страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в 1889 г. – о страховании по инвалидности и старости. Однако специалисты отмечают, что социальное страхование, даже будучи

¹ Code de la santé publique, de la famille et de l'aide sociale. Paris: DALLOZ, 2009.

добровольным либо добровольно – обязательным, существовало в этой стране задолго до этих законов¹.

Пенсионная система Германии построена по принципу, схожему с аналогичной системой Франции. Она традиционно сохраняет разные системы обязательного пенсионного страхования, в которых существуют определенные различия между рабочими и служащими, а также между отраслями экономики².

В Федеративной Республике Германия пенсия по случаю потери кормильца регламентируется Социальным кодексом Германии³. Субъектами, имеющими право на получение данной пенсии в Германии, в отличие от России, могут быть только переживший супруг и дети.

Размер пенсии вдовы (или вдовца) зависит от размера пенсии, которую получал либо мог получать кормилец, и составляет от 25 до 45% последней. Пенсия ребенку составляет 10%. Если он потерял обоих родителей, размер пенсии по потере кормильца удваивается.

В настоящее время в большинстве государств пенсионные системы трансформируются путем обновления соответствующей правовой базы. Это связано с повышением пенсионного возраста, выстраиванием четырехуровневой системы (минимальная социальная пенсия, обязательное пенсионное страхование, профессиональное страхование на предприятии, личное пенсионное страхование), выравниванием пенсионного возраста мужчин и женщин.

Происходит сдвиг от распределительного в сторону смешанного и накопительного типа финансирования, активизация участия государства в

¹ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. 2–е изд., доп. – М.: Юстицинформ, 2009. – С. 110–116.

² Анохин А.А., Титов В.А., Ярыгина Т.В. Социальная защита населения Германии: механизмы и особенности // Известия Русского Географического общества – 2003 – Т. 135 – №1 – С. 60.

³ Sozialgesetzbuch: Textausgabe mit ausführlichem Sachverzeichnis und einer Einführung von Professor Dr. Schulin 39., neu bearbeitete Auflage Stand 1. Juni 2010 München, 2010.

регламентирования и финансировании пенсионных систем и др. Это связано с все более обостряющимся демографическим кризисом Западного мира, усилением глобализации и активизацией миграционных потоков. Но ориентир пенсионной системы на гуманистические ценности остается неизменным.

Обобщая все вышесказанное можно сделать вывод о том, что важным элементом пенсионного обеспечения и в России, и в Германии является введенная накопительная часть пенсии, значение которой возрастает на сегодняшний день. Считается, что именно накопительная часть пенсии позволяет сделать пенсионную систему независимой от демографических тенденций и повысить общий уровень пенсионных выплат.

Несомненным сходством пенсионной системы России и Германии можно назвать тот факт, что для обеих стран нехарактерны популярные в США модели, которые допускают возможность единовременных выплат большой пенсионной суммы. Также имеются сходства в части жестких ограничений возможностей инвестирования средств, предназначенных для финансирования накопительной части пенсии.

Стоит отметить, что беглое сравнение размера средних пенсий в России и в Германии позволяет сделать вывод о преимуществе немецкой пенсионной системы. Размер средней пенсии по случаю потери кормильца в России на 2015 год составил 8 тысяч 300 рублей или чуть больше 128 евро, в то время как в ФРГ уже в 2013 году размер средней пенсии составлял чуть больше 1 266 евро. При этом наши граждане получают пенсию с 60 лет для мужчин, для женщин 55 лет, а в Германии с 67 лет для мужчин и с 60 лет для женщин. Данное различие можно объяснить тем, что средняя продолжительность жизни в Германии выше.

Способ индексации пенсионных выплат так же различается в России и Германии. В соответствии с российским законодательством индексация пенсии происходит в соответствии с инфляцией, в Германии же пенсии

индексируются исходя из темпов роста заработной платы в стране, что является справедливым, поскольку иначе покупательная способность быстро падает. на мой взгляд, это одна из мер, которую можно позаимствовать у немецкой пенсионной системы.

Таким образом, для снижения финансовой нагрузки на пенсионную систему и для улучшения ее работы, России необходимо реализовать ряд способов с учетом немецкого опыта:

- перенести расходы, связанные с выплатой пенсий за выслугу лет, с пенсионного фонда на работодателя;
- индексировать пенсионные выплаты в соответствии с темпами роста заработной платы;
- повысить эффективность управления пенсионными накоплениями;
- принять необходимые законодательные акты в части гарантирования выплаты накопленных средств.

2.2 Пособия и другие социальные выплаты в связи с материнством и детством в Российской Федерации и за рубежом

Происходящие в последнее время в России социально – экономические процессы заставляют уделить особое внимание проблеме защиты материнства и детства. Рыночные отношения в гораздо меньшей степени предполагают государственное финансовое обеспечение социально – уязвимых категорий граждан, к которым относятся и молодые семьи, имеющие детей, а также институт материнства и детства в целом.

Современная социальная политика государства в последние годы направлена на социальную поддержку семьи, материнства и детства и призвана смягчить существующие демографические проблемы в стране. В результате проведенного анализа выявлено, что в России основной формой социальной поддержки семей с детьми является денежная, которая

осуществляется преимущественно через пособия, ежемесячные выплаты и компенсации, материальную помощь и др. При этом она носит фрагментарный характер: финансовая поддержка в основном направлена на стимулирование рождения ребенка, а не на оказание поддержки в процессе его последующего воспитания и развития. Несмотря на то, что с 2007 года отмечаются позитивные сдвиги в сфере поддержки семей с детьми, установлено, что результативность действующих программ низкая, одновременно с этим наблюдается постепенное сокращение доли расходов на социальные обязательства в отношении защиты и поддержки семьи и детей.

Статей 7 Конституции Российской Федерации наша страна провозглашена социальным государством и, согласно данной правовой норме, государством гарантирована поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. В частности, та же самая статья Конституции России предусматривает такие социально – экономические гарантии как охрана труда и здоровья людей и минимальный размер оплаты труда.

Эти конституционные нормы развиваются остальным законодательством России, прежде всего, Трудовым и Семейным кодексами Российской Федерации, а также специальными, узконаправленными законами и подзаконными нормативно – правовыми актами федерального и регионального уровня. Таким образом, наше государство создает и обеспечивает социально – экономические гарантии защиты семьи, материнства, отцовства и детства на разных уровнях государственного управления с финансированием этих гарантий из соответствующих уровней бюджетной системы России – федерального и уровня субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне в России предусмотрены следующие социально – экономические гарантии защиты семьи, материнства, отцовства и детства:

1. Минимальный размер оплаты, устанавливаемый федеральным законом (7 500 руб.), но эта гарантия недостаточна ввиду ряда обстоятельств:

а) он предусмотрен только для работников, выполняющих норму выработки или рабочего времени, следовательно, если родители хотят тратить больше времени на развитие и воспитание ребенка, сокращая рабочее время, то этот минимальный размер оплаты им не гарантируется;

б) он не связан с прожиточным минимумом и фактически заметно ниже его, так как норма Трудового Кодекса России о том, что заработная плата должна быть не ниже прожиточного минимума, не введена в действие (но и размер прожиточного минимума и порядок его расчета не учитывают реальное количество нуждающихся, фактические потребности и противоречат некоторым нормативным актам);

в) он не предусматривает необходимость содержания детей, хотя эта обязанность возложена на родителей Семейным кодексом РФ и ее неисполнение является основанием лишения родительских прав, то есть разрушения семьи.

2. Социальная поддержка при недостаточности получаемых средств для содержания всех членов семьи – выплата пособий, жилищные субсидии. Но эта гарантия не носит адекватного характера, так как:

а) по федеральному законодательству доход семьи делится на количество ее членов, и получаемая сумма сравнивается с усредненным размером прожиточного минимума, то есть никак не учитывается фактический состав семьи (например, она может состоять только из трудоспособных и детей);

б) размер пособий не связан со степенью нуждаемости семьи – они всем выплачиваются в одинаковом размере независимо от того, какой суммы до прожиточного минимума недостаёт в расчёте на члена семьи;

в) фактически размеры выплачиваемых пособий носят дискриминационный характер, так как в повышенном размере выплачиваются на некровных детей и детей военнослужащих;

г) эта поддержка носит характер помощи, а не обеспечения содержания (если даже при ней не достигается величина прожиточного минимума на каждого члена семьи, никаких «доводящих» мер не предусмотрено).

3. Стимулирование повышения рождаемости и приема неродных детей в семью в форме предоставления материнского (семейного) капитала и целого ряда льгот.

4. Дополнительные гарантии детям – сиротам (прав на образование, медицинское обеспечение, имущество и жилое помещение, труд и судебную защиту), но финансовое обеспечение этих гарантий отнесено к расходам бюджетов субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне устанавливаются минимальные социально – экономические гарантии защиты семьи, материнства, отцовства и детства, которые, по возможности, расширяются и повышаются региональными органами власти. Но даже с учетом такого повышения и расширения эти гарантии в России нельзя признать ни справедливыми и достаточными, ни легкодоступными (приходится отвлекать время и средства от семьи, чтобы их получить).

Необходимо совершенствование нормативного регулирования социально – экономических гарантий в части их повышения, обеспечения достаточности и справедливости и упрощения доступа к ним как на федеральном, так и на региональном уровнях.

Поэтому необходимо предусмотреть следующие направления совершенствования социальной поддержки семей с детьми: введение в практику социального пакета для семей с детьми (продуктовые наборы, покупка одежды и обуви, товаров длительного пользования и др.), адресная поддержка на основе проверки нуждаемости, повышение эффективности

сектора социальных услуг, предоставляемых населению, повышение уровня информационной поддержки при принятии решений (проведение панельных исследований, расширение практики выборочных обследований населения), активное привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций, развитие направления поддержки семей с детьми через систему налоговых вычетов, продление действия программы «Материнский капитал» после 2016 года, решение проблемы обеспечения местами в детских садах детей ясельного возраста, повышение информированности семей с детьми в вопросах обеспечения их законных прав.

Одной из самых острых проблем семей с детьми является повышенный риск попадания в число бедных. В настоящее время появление даже первого ребенка в семье повышает риск бедности, а многодетность делает ее бедной в подавляющем числе случаев.

Низкая покупательная способность доходов семей с детьми сказывается на качестве питания, возможностях приобретения лекарств и витаминов, оздоровления в санаторно – курортных условиях и т. д.

Если большая часть доходов используется только на приобретение минимально необходимого набора продуктов и самые неотложные платежи, то семья не в состоянии удовлетворить другие свои потребности (медицинские, образовательные, культурные, рекреационные). В структуре потребительских расходов семей с детьми в стране значительную долю занимают расходы на питание.

Необходимо отметить, что на региональном уровне осуществляется разработка и реализация дополнительных механизмов материальной поддержки семей, способствующих повышению уровня жизни семей с детьми. К примеру, в Вологодской области, кроме пособий, установленных федеральным законодательством (пособия по беременности и родам, по уходу за ребенком, единовременные выплаты в связи с беременностью и рождением ребенка), установлена единовременная выплата в размере 100

тыс. рублей при рождении (усыновлении) третьего ребенка после 1 января 2011 года. Также многодетным семьям бесплатно выделяются земельные участки. Кроме того, принимаются дополнительные меры поддержки отдельных категорий семей (многодетные, малоимущие), включающие различные пособия и компенсации затрат на приобретение школьной одежды, лекарственных средств, на проезд в общественном транспорте, оплату коммунальных услуг, льготное питание.

«Анализ основных мер социальной поддержки, осуществляемых как в России, так и на уровне регионов семьям с детьми, показал, что основная материальная поддержка семей приходится на период рождения и до достижения ребенком 1,5 лет (ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста 1,5 лет)»^{1 2}.

Если сравнивать объемы финансирования материальной поддержки семей с детьми с европейскими странами, то они в разы отличаются в пользу последних. Так, в 2016 году уровень расходов на семейные и материнские пособия по отношению к ВВП в России составляет 0,5%, а в объеме денежных доходов населения – 0,7%, что меньше, чем в европейских странах. К примеру, в 2011 году на прямые выплаты семьям с детьми в Португалии расходовалось 1,76% ВВП, в Люксембурге – 3,65% ВВП, во Франции. (самый высокий уровень рождаемости в континентальной Европе) – 3,8% ВВП. Всего по странам Организацией экономического и социального развития на государственную поддержку семей с детьми расходуется в среднем 2,6% ВВП.

Наблюдается сокращение доли расходов на социальные обязательства государства в отношении защиты и поддержки семьи и детей. В 2016 году

¹ Гришина Е.Е. Совершенствование социальной поддержки малоимущих в России / Е.Е.Гришина // Уровень жизни населения регионов России – 2014 – №1 (191) – С. 83 – 89.

² Доброхлеб В.Г. Региональные возможности регулирования репродуктивного поведения населения / В.Г.Доброхлеб, А.А.Шабунова, О.Н.Калачикова // Регион: экономика и социология – 2012 – №3 – С. 108 – 119.

семейные и материнские пособия в общих расходах на выплату пособий и социальную помощь составляли 16%. Снижение произошло по всем видам пособий, за исключением пособия по уходу за детьми – инвалидами.

Одним из инструментов социальной политики государства в области финансовой поддержки института материнства и детства является выплата так называемого «материнского капитала» (данные выплаты не облагаются налогами). Этими средствами могут воспользоваться семьи, родившие второго ребенка, уже с 1 января 2007 г. Впервые в российской практике вводится принципиально новая мера стимулирования рождаемости.

Материнский капитал будет расти – его размер предполагается индексировать в зависимости от роста потребительских цен в стране. В отдельных случаях предусмотрено, что право на материнский (семейный) капитал может приобрести усыновитель, отец или же оно переходит к самим детям.

Необходимо обеспечить полную прозрачность и доступность средств материнского капитала. Начиная с 1 января 2010 г., они могут использоваться, по желанию женщин, по одному из трех направлений: на приобретение жилья, образование ребенка или формирование накопительной части трудовой пенсии матери. Женщина может расходовать деньги сразу по нескольким направлениям, какую – то часть на образование ребенка, другую – на погашение ипотечного кредита.

Несмотря на то, что этот инструмент введен в действие, многие вопросы и сама процедура предоставления материнского капитала остаются неразрешенными и непрозрачными. Тем не менее, несмотря на усиление внимания к проблемам материнства и детства на сегодняшний день существует множество проблем, требующих незамедлительного вмешательства органов государственной власти.

К важнейшим из них относятся:

- отсутствие приоритета семьи, семейных традиций, низкий статус семьи;
- недостаточная ответственность родителей и увеличение социального сиротства;
- мало условий для воспитания ребенка в семье и самореализации его как полноправного члена общества;
- нет поддержки семьи как естественной среды развития детей;
- не полностью разработана система социальной защиты семьи, материнства и детства;
- необходимость проведения социально ориентированной демографической политики государства;
- необходимость приведение норм внутригосударственного законодательства в соответствие с международными нормами о защите материнства и детства.

Существует ряд государственных задач в сфере материнства и детства, которые необходимо решить:

- обеспечение женщинам возможности сочетания профессиональной деятельности с воспитанием детей;
- повышение благосостояния семей с детьми;
- обеспечение равных прав мужчины и женщины,
- охрана здоровья женщины;
- обеспечение прав женщин на охрану труда, защиту жизни с учетом материнской функции;
- уменьшение детской безнадзорности и количества правонарушений, совершаемых несовершеннолетними;
- защита прав детей – инвалидов и создание условий для их успешной интеграции в общество;
- защита прав ребенка в семье;
- укрепление правовой защиты детства;

- охрана здоровья детей;
- защита детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Решение этих и многих других задач в области государственной финансовой поддержки института материнства и детства позволит нивелировать существующие на сегодня кризисные явления в данной сфере.

Дети, судя по опросам общественного мнения, – один из главных жизненных ориентиров людей, стимулов поведения, развития нации, забота семьи и государства, требующая общественного внимания, усилий и ресурсов. Последние расходуются государством в пользу подрастающего поколения из системы государственного бюджета. Повысить адресность и эффективность этих расходов можно на основе использования международно признанного инструмента бюджетной политики – Детский бюджет (ДБ). ЮНИСЕФ считает его новым подходом в финансовой политике, составлением бюджета в интересах детей, ориентированного на обеспечение их благополучия и прав.

Сейчас Детский бюджет в России – проект, реализация которого началась пока только на федеральном уровне, хотя Москва стояла у его истоков. Содействовать дальнейшему продвижению его в Москве – задача настоящей работы.

Детский бюджет (далее ДБ) – новая социальная технология в формате программно – целевого управления (включая планирование, программирование, бюджетирование), имеющая в виду измерение затрат государства на поддержку родительства, семей с детьми, на их содержание и воспитание.

Главное правовое основание для финансовых органов регионов (в том числе, естественно, Москвы) включить ДБ в бюджетную систему является письмо Министерства финансов Российской Федерации от 09 июля 2015 г. № 16 – 01 – 08/38621 и Методические указания по распределению бюджетных ассигнований федерального бюджета по кодам классификации

расходов бюджетов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов. То, что это не сделано Департаментом финансов Москвы, представляется прямым нарушением указаний вышестоящей организации.

Дети – один из важных объектов бюджетного процесса в целом. И поскольку система государственных финансов должна быть направлена на обеспечение решающих национальных задач и программ (Долгосрочного экономического развития, Концепции демографической политики, госпрограммы Социальная поддержка населения, Концепции семейной политики, тем более Национальной стратегии действий в интересах детей), необходимо применять комплекс методов, в который входят бесплатность и доступность образования, охрана здоровья матери и ребенка, жилищные и транспортные льготы, выплаты пособий и компенсаций. Тем самым основой конструкции проекта является консолидированный бюджет, включающий федеральный, региональные бюджеты и внебюджетные фонды. Отсюда подчеркнем, что ДБ не есть нечто сверх действующего бюджета, а его целевая трансформация на основе иной композиции и представления имеющихся данных.

Как видим, предлагаемая модель нацелена на наиболее полное выполнение Национальной стратегии действий в интересах детей, подписанной 1 июня 2012 г. Президентом Российской Федерации, в которой должны создаваться условия для формирования достойной жизненной перспективы для каждого ребенка, его образования, воспитания, максимально возможной самореализации в социально позитивных видах деятельности, в управлении. Реализовать эту задачу, понятно, невозможно без соответствующей бюджетной политики.

Построение Детского бюджета и переход к политике регулирования по нормативному потребительскому бюджету (стандарт экономической устойчивости – СЭУ) для работающих и их детей предусматривает текущее потребление на базовом уровне среднего класса, исходя из данных

обследования Росстата семейных бюджетов с различным составом работающих и иждивенцев, действующих цен, доли государственной поддержки и т.п.

СЭУ типичной семьи с 2 родителями и 1 ребенком должен составлять примерно 150 тыс. руб. в месяц, что означает при двух работающих необходимость зарабатывать по 75 тыс. руб. в месяц, (средняя зарплата 2015 г. в Москве 60 тыс. руб.). Таким образом, средний доход в Москве в 2015 г. 55 тыс. на душу, позволяет 60% москвичей иметь 2–х детей, а у 40% горожан его нет и, следовательно, нет материальных условий родить следующего ребенка. А из дохода по СЭУ на семью с другим составом (с одним родителем или многодетную) следует потребность получать родителям более высокую заработную плату, что означает объективную необходимость в поддержке такой семьи за счет средств государства (формат Детского бюджета) в целях сохранения положительной демографической обстановки и сокращения детской бедности в городе.

Однако в формате СЭУ как дохода, обеспечивающего материальный достаток, речь идет не только о бедных, и о нормальных семьях с детьми. Ибо без учета положения основной массы населения – работников с детьми, не получится поддерживать позитивную демографию и благосостояние, особенно в условиях современного разгула инфляции. Это все не московские, а общенациональные проблемы, и столица не является исключением, и их решение противоположно намеченному жесткому переходу на адресность с пониманием ее исключительно как прожиточный минимум. Представляется, что нуждаемость следует трактовать как определение того разного, в чем нуждается семья, что включает более широкие потребности, чем затраты на физиологическое выживание.

Таким образом, проблемы социальной защиты детей являются актуальными в любое время для любого общества. Это связано с тем, что дети, в силу присущего им недостаточного для самостоятельной жизни

уровня физического, психического и жизненного опыта, всегда будут нуждаться в повседневной опеке взрослых, а на уровне государственной власти и местного самоуправления – в социальной защите. Поэтому содержание детей, удовлетворение их разумных потребностей, защита от опасностей являются обязанностями человека, человеческого общества и государства в целом.

В России, как и во многих зарубежных странах, размер детских пособий растет в зависимости от количества детей в семье. Например, в Финляндии и Норвегии размеры пособия увеличиваются до 5 ребенка, в Швеции размер пособия увеличен для многодетных семей с количеством детей более трех. Исключением является Дания, где размер базового пособия уменьшается с возрастом детей (пособие на детей до 3-х лет выше выплаты на детей от 4-х до 18-ти лет).

Размеры детских пособий в России и зарубежных странах значительно отличаются друг от друга. Например, в России пособие при рождении первого ребенка в возрасте до 1,5 лет составляет – 2884, 16 рублей в месяц; при рождении второго ребенка размер пособия составляет – 5768, 31 рублей в месяц. В то время как в Швеции ежемесячное пособие равняется 120 евро (примерно 7700 рублей). А в Швейцарии размер пособия на одного ребенка может составлять от 165 до 330 евро (примерно от 10600 рублей до 21266 рублей).

Размеры пособий напрямую зависят от минимального размера оплаты труда и здесь стоит сказать, что Россия очень отстает от стран Европы. На сегодняшний день минимальный размер оплаты труда в России составляет 7 800 рублей, в Швейцарии – 1900 евро (примерно 122 447 рублей) в месяц.

Так же стоит отметить, что с недавнего времени в России был расширен список субъектов получения пособий в связи с материнством. С учетом мирового опыта в этот список были включены отцы, которые теперь имеют право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком до

достижения им возраста 1,5 лет. Что является схожей чертой института пособий России с некоторыми зарубежными странами (Швеции, Швейцарии, Германии).

Обобщая все вышесказанное можно сделать вывод о том, что институт пособий в России находится в стадии формирования. Государство ведет активную демографическую политику, но в реальности идет несоответствие целей и средств для улучшения данной ситуации. Размер «детских» пособий то увеличивается, то уменьшается по отношению к прожиточному минимуму. На мой взгляд, основным направлением государственной политики должно быть увеличение размеров семейных пособий, с учетом опыта зарубежных стран, так как на сегодняшний день размер пособий настолько мал, что субъекты получения данного социального обеспечения постоянно испытывают потребность в дополнительных средствах на отдых, развитие детей, а также на лечение и реабилитацию детей – инвалидов и т.д.

2.3 Государственная социальная помощь малоимущим семьям в Российской Федерации и за рубежом

Бедность является одной из острейших социально – экономических проблем, стоящих перед человечеством в XXI столетии. С данным обстоятельством сталкиваются страны с развитой рыночной экономикой и страны, которые относятся к категории развивающихся.

Наверное, нет сегодня вопроса более важного не столько в научном, сколько в практическом смысле, чем вопроса борьбы с бедностью.

Одним из основных средств социальной защиты населения от бедности служит государственная социальная помощь.

Государственная социальная помощь является неотъемлемой частью правоотношений в сфере социального обеспечения граждан, что гарантирует

соблюдение прав и свобод человека и гражданина, в частности права на достойную жизнь граждан в обществе.

В последние годы в нашей стране, как на федеральном, так и на региональном уровне наблюдаются существенные сдвиги в правовом регулировании вопросов социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам. Однако в текущих социально – экономических условиях это не позволяет в полной мере реализовывать цели социальной помощи.

Нормы Федерального закона «О государственной социальной помощи»¹ определяют социальную помощь как «предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров».

Цели государственной социальной помощи сформулированы в ст. 3 Федерального закона «О государственной социальной помощи»: «1) поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации; 2) адресного использования бюджетных средств; 3) усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан; 4) создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг; 5) снижения уровня социального неравенства; б)повышения доходов населения».

Д.Е. Кожевников дает следующее понятие государственной социальной помощи: «государственная социальная помощь – это вид социального

¹ Федеральный закон от 17.07.1999 г. №178 – ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ – 1999 – №29 – Ст. 3699.

обеспечения, который состоит в предоставлении государством малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам за счет средств федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации на период нуждаемости денежных выплат и натуральных выдач в целях удовлетворения основных потребностей и доведения их доходов до прожиточного минимума»¹.

По мнению А.В. Рождественского «государственная социальная помощь – это форма социального обеспечения граждан, предоставляемая гражданам в целях поддержания уровня жизни малоимущих, создания условий для всеобщей доступности социальных услуг, повышения доходов населения, а также сокращения уровня социального неравенства граждан, для обеспечения их достойной жизнью».

А.В. Рождественский выделяет всего две цели, ради которых создан такой вид социального обеспечения, как государственная социальная помощь – это «удовлетворение основных потребностей малоимущих и доведение их доходов до прожиточного минимума»².

Примером аналогичных целей, по мнению этого ученого, могут служить: «обеспечение основного дохода для всех нуждающихся (ст. 3 Декларации МОТ «О целях и задачах Международной организации труда») предотвращение нищеты путем восстановления до приемлемых размеров дохода (Рекомендация МОТ «Об обеспечении дохода»), обеспечение достойного уровня и качества жизни населения (Концепция согласованной социальной политики государств – членов Евразийского экономического сообщества)».

Представляется возможным предположить, что понятие и цели государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим

¹ Кожевников Д.Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2010. – 26 с.

² Рождественский А.В. Государственное регулирование социальной сферой. – Чебоксары: Издательство Чувашского университета, 2011. – 231 с.

одиноким проживающим гражданам, как указанные в законе № 178 – ФЗ, так и предложенные юридической наукой, сформулированы без учета особенностей такой разновидности государственной социальной помощи малоимущим, как государственная социальная помощь на основе соцконтракта(далее ГСП на основе соцконтракта).

Государство сегодня называет социальный контракт принципиальной формой материальной поддержки семей¹. Как отмечает И.В. Малофеев, данная форма успешно развивается во многих европейских странах и имеет позитивный опыт вывода из кризиса многих семей и отдельных граждан², но в отечественных реалиях это понятие непривычное для сферы государственной поддержки наиболее слабо защищённых слоёв населения: малоимущих семей, малоимущих одиноко проживающих граждан.

ГСП на основе соцконтракта предоставляется малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации, в целях стимулирования их активных действий по преодолению трудной жизненной ситуации.

Основными принципами реализации ГСП на основе соцконтракта являются: добровольность участия, обязательность исполнения условий социального контракта, индивидуальный подход при определении условий социального контракта, целевой характер оказания социальной помощи.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2014 г. №1618–р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №35. – Ст. 4811.

² Малофеев И.В. Социальный контракт как форма социальной поддержки населения / И.В. Малофеев // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. – 2013. – №3/том 2. – С. 26 – 29.

Таким образом, представляется возможным утверждать, что, помимо вышеуказанных целей государственной социальной помощи, ими являются также: – повышение социальной ответственности граждан;

– ослабление иждивенческих мотивов в поведении;

– усиление мотивации к активному участию семьи в своем жизнеобеспечении, улучшении условий и повышение качества жизни семьи, направленное на рост доходов, прежде всего, от трудовой деятельности;

– создание экономически активным членам семьи условий для обеспечения благосостояния на трудовой основе;

– развитие экономической самостоятельности семьи и создание условий для самостоятельного решения ею своей социальной функции.

В связи с вышеизложенным, приоритетным направлением воздействия правовой политики в сфере социального обеспечения, должно стать выстраивание гражданского правосознания. Именно на особое значение воспитательной функции правовой политики при проведении реформ вслед за российским мыслителем И.А. Ильиным указывает П.Н. Байматов, замечая, что «ни одна реформа невозможна до тех пор, пока не наступит известный сдвиг в правосознании, и всякая реформа, несоизмерная состоянию правосознания населения может оказаться для него и для государства губительной»¹.

Социальный контракт заключается между членом малоимущей семьи или малоимущим одиноко проживающим гражданином и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта РФ в целях стимулирования их активных действий по преодолению трудной жизненной ситуации на срок от трёх месяцев до одного года, исходя из содержания программы социальной адаптации.

¹ Байматов П.Н. О некоторых элементах конституционно – правового механизма реализации прав граждан РФ на социальное обеспечение / П.Н.Байматов // Российский юридический журнал – 2014 – №6 – С. 129 – 138.

В социальном контракте должны быть установлены: предмет социального контракта; права и обязанности граждан и органа социальной защиты населения при оказании государственной социальной помощи; виды и размер государственной социальной помощи; порядок оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта; срок действия социального контракта; порядок изменения и основания прекращения социального контракта.

Неотъемлемой частью социального контракта является программа социальной адаптации, которая устанавливается на срок действия социального контракта и предусматривает обязательные для реализации следующие мероприятия: – поиск работы при посредничестве службы занятости населения, регистрация в качестве безработного, получение государственных услуг в сфере занятости населения (профессиональное обучение, профессиональная ориентация), участие в общественных работах, временной занятости;

– прохождение профессионального обучения и дополнительного профессионального образования;

– ведение личного подсобного хозяйства;

– осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности;

– осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации^{1 2}.

Представляется, что социальный контракт и программа социальной адаптации содержат мероприятия, которые по своему функционалу входят в

¹ Постановление Совета министров Республики Крым от 13.10.2015 г. № 612 «О предоставлении гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта» / Электронный ресурс / Правительство Республики Крым. – Режим доступа: <http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub262958.pdf>

² Прокофьева Л.М., Овчарова Л.Н. и др. Социальный контракт – новая форма оказания государственной адресной социальной помощи населению в субъектах Российской Федерации. / Л.М.Прокофьева, Л.Н.Овчарова и др. // Аналитический вестник Совета Федерации – 2012 – №8 (394) – С. 284 – 297.

компетенцию социальных служб: органов социальной защиты, государственной службы занятости, и не могут быть признаны достаточными для развития экономической самостоятельности семьи и создания условий для самостоятельного решения ею своей социальной функции.

На мой взгляд, вышеуказанные цели государственной социальной помощи, в том числе на основе социального контракта, могут считаться достигнутыми тогда, когда малоимущая семья или малоимущий одиноко проживающий гражданин преодолевают бедность и в дальнейшем за материальной поддержкой не обращаются. Но это означает и то, что, в результате выполнения условий социального контракта и мероприятий программы социальной адаптации такому гражданину или семье должны быть созданы условия для получения в будущем социально обеспечительных предоставлений в рамках существующих организационно правовых форм социального обеспечения и в первую очередь в рамках обязательного социального страхования.

Представляется, что такие условия будут созданы в случае, если малоимущий гражданин или трудоспособные члены малоимущей семьи будут заняты общественно полезной деятельностью: работать по трудовому договору, по гражданскому договору, осуществлять индивидуальную деятельность.

В первом случае они в силу правового статуса наемного работника будут являться застрахованными лицами по всем видам страхования системы обязательного социального страхования. Во втором случае к категории застрахованных лиц они будут отнесены при условии уплаты страховых взносов на добровольной основе.

Таким образом, проблема социальной адаптации малоимущей семьи или одиноко проживающего малоимущего гражданина приобретает межведомственный характер, и ставит вопрос о необходимости, по меньшей мере, включения в социальный контракт и программу социальной адаптации

мероприятий по легализации получателей ГСП на основе соцконтракта как индивидуальных предпринимателей, а также по информационному и консультационному их сопровождению по вопросам организации предпринимательской деятельности и написанию бизнес – плана.

В связи с вышеизложенным представляется целесообразным рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации при подготовке нормативных актов и принятии управленческих решений по вопросу предоставления ГСП на основе соцконтракта рекомендовать органам Государственной службы занятости Федеральной налоговой службы, исполнительным органам государственной власти, органам местного самоуправления муниципальных образований, общественным организациям в субъекте Российской Федерации считать обязательным обеспечивать сотрудничество с органами социальной защиты в целях подготовки, заключения и содействия в реализации получателями государственной социальной помощи мероприятий, предусмотренных программой социальной адаптации.

Как нам известно, в настоящее время идет процесс объединения Европы. В центре внимания мирового сообщества стала борьба с нищетой и связанные с ней реформы социального обеспечения¹. Производится постепенная реорганизация систем социального обеспечения. Выплата пособий перестала осуществляться по усмотрению местных органов власти, а их финансирование – из местных фондов, и создаются системы социальной помощи, предоставляющие пособия по праву в соответствии с национальным или региональным законодательством.

¹ Крылов К.Д. Правовые новации МОТ по преодолению бедности и развитию социального обеспечения // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование методики преподавания права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно – практической конференции / под ред. Э.Г.Тучковой. – М.: Велби; Проспект, 2004. – С. 57.

«Сегодня многие развитые страны мира, независимо от наличия в их конституциях положений о принадлежности к социальному государству, проводят свою социально – экономическую политику как социальные государства»¹.

«Во многих странах с социально ориентированной экономикой законодательство располагает законом о минимально гарантированном доходе (пособии)»². Дания приняла такой закон в 1993 г., Великобритания – в 1948 г., ФРГ – в 1961 г., Швеция – в 1982 г. В настоящее время они достигли высокого уровня развития программы защиты семейного дохода, опускающегося ниже установленной планки, которые финансируются из бюджетных средств. Государственная социальная помощь в Великобритании регулируется в основном двумя нормативными актами: Законом «О безработице» 1995 г. и Законом «О социальных пособиях и выплатах».

Во Франции существуют две основные формы минимального социального обеспечения. Первая – минимальный доход интеграции в общество, предоставляемый на общих основаниях. Второй распадается на три отдельных вида, каждый из которых действует в рамках различных социальных программ: пенсионного страхования, обеспечения по инвалидности и страхования по безработице.

В 2000 г. Беларусь внедрила систему государственной социальной помощи в масштабах всей страны.

Учет доходов при оказании государственной социальной помощи проявляется при выплате семейных пособий (надбавок на детей). Так, в Польше семейное полагается в установленной твердой сумме, если средний месячный доход на одного человека семьи не превышает 50% от средней

¹ Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: учебник. – М.: Дашков и К, 2004. – С. 123.

² Церкаевич Л.В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского союза: учебное пособие. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского гос. ун-та экономики и финансов, 2002. – С. 27.

месячной заработной платы в стране; если этот доход выше, то размер пособия снижается на сумму превышения. Таким образом, пособие не выплачивается на детей в семьях с высоким доходом. В Чехии Законом о государственной социальной поддержке с учетом уровня обеспеченности семьи, установлены три размера надбавок на детей: повышенный, который равен 0,32 суммы на личное потребление ребенка, устанавливаемой правительством основной – 0,28 и пониженный – 0,14 этой суммы. Пособие не выплачивается, если доход в семье втрое превышает средний жизненный уровень в стране.

«Принятый в Болгарии 7 мая 1998 г. Закон «О социальной помощи» делает акцент, прежде всего, на оказании материальной помощи малоимущим гражданам. Помощь оказывается путем предоставления ежемесячной помощи в денежной форме или в натуральной форме для пополнения до определенного минимума дохода обеспечиваемого, для удовлетворения основных коммунально – бытовых, медицинских, образовательных и других значимых потребностей, путем единовременной и периодической помощи в денежной форме или в натуральной для обеспечения сезонных, транспортных, медицинских и других неожиданно возникших жизненно важных потребностей»¹.

При начислении государственной социальной помощи в ФРГ принимаются в расчет практически все доходы заявителя и членов его семьи, за вычетом так называемой «свободной суммы». Если же граница дохода лежит ниже уровня прожиточного минимума, то социальное ведомство доплачивает лишь разницу. В том случае, если доход равен прожиточному минимуму или незначительно его превышает, выплачиваются лишь единовременные пособия.

¹ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курса права социального обеспечения 2–е изд., доп. – М.: Юстицинформ, 2009.

Во Франции учитываются все виды доходов, вне зависимости от их отношения к зарплате. Возможна ситуация, когда помощь предоставляется человеку без достаточного юридического основания. Но это совершается как жест солидарности со стороны лица или организации, не имеющих никаких обязательств перед адресатом помощи.

Таким образом, во многих странах в доход включаются достаточно разнообразные средства, получаемые претендентом на государственную социальную помощь, однако в некоторых предусмотрены «льготные» условия определения дохода.

Например, при начислении социальной помощи в ФРГ, помимо учета доходов, от получателя ожидается, что он сначала использует имеющееся у него состояние (денежные накопления, ценности, которые могут быть проданы и т.д.). при этом весьма часто учитывается да то, что было передано или подарено третьим лицам с целью исключения данного капитала при начислении социальной помощи. к состоянию, прежде всего, относятся: сбережения в наличных деньгах, накопительные вклады в банках, акции, облигации и иные ценные бумаги, транспортные средства, квартиры и иная недвижимость, если в ней не проживает сам получатель или его ближайшие родственники, драгоценности, предметы антиквариата и искусства. При этом получатель помощи обязан приложить максимум усилий для реализации своих правоприязаний в отношении вышеуказанных доходов.

Сегодня политики и лица, ответственные за организацию социальной защиты в каждой из европейских стран все больше и больше внимания обращают на системы защиты других стран. Системы, существовавшие десятилетиями, большинству людей показались не соответствующими новым обстоятельствам и возросшим требованиям. Все это приводит к научному исследованию путей реорганизации и, по возможности, качественному улучшению правового законодательства социальной защиты.

В Российской Федерации разработаны достойные программы помощи малоимущим слоям населения, но исходя из реального уровня ВВП (за последние три года ВВП сократился минимум на 8%) финансирование данных программ очень мало и совершенно не достаточно. Необходимо обратить особое внимание на закон о федеральном бюджете на 2017-2019 годы, согласно которому сокращается социально-экономическая поддержка населения и инвестиции в гражданские секторы экономики, но сохраняется тенденция к увеличению военных расходов. Также в этом году федеральный бюджет достиг максимальной секретности за всю постсоветскую историю, причем закрытые статьи бюджета обычно связаны с военными расходами. Таким образом, мы считаем, что необходимо грамотно распределить реальные доходы государства в современных условиях, России следует прекратить фанатично наращивать военную мощь и, все-таки, большую часть бюджета распределить на нужды граждан (строительство жилья, программы переселения из ветхо-аварийного жилья, содержание учебных заведений, субсидирование и компенсационные выплаты малоимущим слоям населения и т.д.).

В аналогичной ситуации на сегодняшний день находятся Соединенные Штаты Америки. Согласно внесённому в конгресс проекту, сокращение государственных расходов в ближайшие 10 лет позволит сэкономить 4,5 триллиона долларов, из них 1,7 триллиона — за счёт сворачивания социальных программ. В частности, ужесточаются правила получения продуктовых талонов, которыми в настоящий момент пользуются 43 миллиона американцев с низкими доходами. Значительной части льгот лишатся фермеры. Правительство отказывается от закупок продовольствия для социальных нужд. Урезаются программы медицинского страхования детей и пожилых людей, сокращаются пенсионные выплаты по инвалидности.

Также в 2017 году Минобрнауки увеличил стоимость обучения в высших учебных заведениях, поскольку ведомство увеличивает финансирование высшего образования, а именно базовых затрат на него. Исходя из этого, в России может появиться схожая с США проблема, связанная с долгами выпускников по образовательным кредитам (в США долг достиг отметки в 1,3 триллиона USD). Вместо того, чтобы облегчить положение молодых людей, власти идут на новые драконовские меры.

Необходимо увеличить приток денежных средств во внутреннюю экономику Российской Федерации, тем самым увеличивая доходы населения (увеличение заработных плат работникам бюджетной сферы, увеличение стипендий, пособия по безработице и т.д.), что своевременно положительно скажется на экономике страны в целом.

Бедность и нищета распространяются и на миллионы работающих граждан. Только по официальным данным за чертой бедности находятся порядка 20 миллионов россиян. А тех, кто балансирует на грани бедности и нищеты, в несколько раз больше. И даже работающим гражданам становится все труднее материально поддерживать пожилых родителей. Для многих это попросту непосильно. Согласно последним подсчетам экспертов, сегодня четверть россиян не в состоянии вовремя оплачивать коммунальные услуги. Не говоря уже о том, чтобы содержать неработающих родственников. Поэтому проблемы пенсионеров – это проблемы всего общества. Это источник массового недовольства и социальной напряженности. Необходимо положить конец безответственным и опасным «реформам» в социально-экономической сфере.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В ходе написания данной выпускной квалификационной работы был проведен анализ законодательства Российской Федерации и ее субъектов, регулирующего вопросы предоставления семьям с детьми пенсионного обеспечения, пособий, социальных услуг и др. Также представлено сравнение социального обеспечения семей с детьми, малоимущих слоев населения, нуждающихся граждан на примере России, Германии, США, Франции, стран СНГ и т.д. Дано определение понятия «социальное обеспечение»:

Социальное обеспечение – это система общественных отношений, складывающихся между гражданами, с одной стороны, и органами государства, местного самоуправления и организациями, с другой стороны, по поводу предоставления гражданам из специальных финансовых источников и на основе законодательства медицинской помощи, пенсий, пособий и других видов обеспечения при наступлении страховых и нестраховых случаев, влекущих за собой утрату или снижение дохода, повышенные расходы, малообеспеченность, бедность.

Социальное обеспечение семей с детьми можно определить как систему общественных отношений, складывающихся между гражданами, с одной стороны, и уполномоченными органами государства, иными юридическими лицами, с другой стороны, по поводу предоставления денежных выплат и других видов обеспечения при наступлении у граждан определенных жизненных обстоятельств в связи с материнством, содержанием и воспитанием детей, влекущих повышенные расходы, утрату или снижение дохода

Особое внимание представлено международным нормативно-правовым актам, регламентирующим социальное обеспечение. Данные нормативно-правовые акты выполняют две основные функции: во–первых,

они устанавливают универсальные стандарты социального обеспечения, во – вторых, закрепляют систему сохранения прав граждан на социальное обеспечение в случае их миграции в рамках договаривающихся государств.

На основании проведенного анализа нормативных правовых актов, регулирующих вопросы социального обеспечения семей с детьми, можно сделать вывод, что все они изданы с учетом рекомендаций норм международного законодательства. Вопросы социального обеспечения семей с детьми регулируются, как правило, в рамках законодательных актов, которые регулируют социальное обеспечение как семей с детьми, так и других категорий граждан.

В праве социального обеспечения можно выделить три группы субъектов, участников правоотношений в связи с материнством и детством: 1) лица, обладающие; 2) лица, обладающие правоспособностью, но не обладающие дееспособностью; 3) семья, обладающая в определенных законом случаях правоспособностью.

Также недопустимо введение в России ювенальной юстиции, как явления, чуждого российским традициям и культуре. Особой негативной оценки "заслужили" законопроекты об общественном контроле за обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и изменения в законы о патронате и органах опеки. Оба законопроекта регламентируют порядок передачи изъятых у родителей детей в приемные семьи.

Необходимо положить конец неграмотным и опасным реформам в сфере пенсионного обеспечения граждан Российской Федерации, поскольку безуспешность данных реформ приводит к массовым недовольствам и социальной напряженности, акцентировать бюджетирование на социальной сфере, увеличить финансирование уже имеющихся программ, сосредоточить экономические трансферты внутри страны и обеспечить прирост доходов граждан, чтобы стабилизировать экономическую ситуацию.

Необходимо обеспечить «прозрачность» принятия федерального закона о бюджете, сократить средства, выделяемые на национальную оборону, Россия должна прекратить брать кредиты на государственные оборонные заказы, поскольку эти долговые обязательства не позволяют развиваться экономике в будущем. Необходимо сбалансированно распределить средства по всем статьям бюджета, в том числе внимательно изучить потребности, возникшие в социально-экономической сфере.

Остро стоит необходимость интеграции с развитыми странами, чья социальная политика может выступать в качестве положительного примера и позволит России взять верный вектор развития.

Региональные бюджеты должны быть сосредоточены внутри субъекта и не идти на нужды, определяемые распоряжениями федеральных органов исполнительной власти. В противном случае должна быть создана «система кредитования» нуждающимся субъектам из бюджетов «доходных» субъектов РФ.

В Кувейте, Аравии, ОАЭ, и ряде других государств Персидского залива предусмотрено перечисление определенной суммы на персональный счет гражданина, непосредственно с момента рождения ребенка. Эти деньги - процент от продажи нефти. Так как коренного населения в этих странах немного, они получают неплохое пособие (эта сумма может достигать 3 тыс. долларов). Кроме того, граждане Кувейта могут воспользоваться беспроцентным кредитом на сумму до 220 тыс. долларов для строительства жилья. Таким образом, поступают не только в странах богатых нефтью. В скандинавских государствах существует схожая, но не настолько щедрая политика. Деньги на ее осуществление берутся из налоговых отчислений, а также доходов от экспорта различной продукции. В США на Аляске каждому гражданину полагается по 1 тыс. долларов только за то, что в этом штате идет добыча золота. Также здесь предусмотрен нефтяной фонд (около 30 млрд. долларов) из которого ежегодно население штата получает

внушительные дивиденды. Сколько бы могли заработать граждане России за 2016 год от доходов золота, нефти, газа, если бы были акционерами корпорации Россия, и имели долю от 143 млн. акций (по количеству граждан)? Объем средств, которые получало государство от продажи газа, нефти, леса и т.д. на протяжении 20 лет составляет около 10 трлн. долларов, из которых 200 тыс. долларов должно приходиться на однодетные семьи, а 140 тыс. долларов на семью из двоих пенсионеров. Еще по 25 000 долларов на каждого россиянина приходится за продажу иных природные богатства страны (металла, золота, алмазов).

Поддержать рождаемость могло бы, как и во всем мире, развитие сервисов для семей с детьми, возможностей родовспоможения, строительство детских садов, яслей, развитие рынка услуг нянь, советует Малева. Например, во Франции и Швеции либерализовали трудовое законодательство, ввели дополнительные отпуска, стимулировали развитие сети дошкольных учреждений.

Рассмотрев проблемы правового регулирования социального обеспечения семей с детьми в Российской Федерации, можно сделать вывод, что факторами, ограничивающими ее действенность, являются:

- в настоящее время в России нет достаточно проработанной нормативной базы социального обеспечения семей с детьми;
- одной из важнейших проблем в сфере детства в России является неисполнение международных стандартов в области прав ребенка;
- снижены гарантии социальной защищенности детей по причине передачи ответственности за социальное обеспечение детей с федерального на региональный уровень;
- установлен неравный объем и качество услуг для семей с детьми в разных субъектах РФ, что нарушает единство правового и экономического пространства государства.

Ежемесячное пособие на ребенка имеет общегосударственное значение, поскольку поддержка семей с детьми – одно из важнейших направлений социальной политики РФ. Следовательно, выплата ежемесячного пособия на ребенка должна гарантироваться федеральным законодательством. На наш взгляд, следует установить на федеральном уровне минимальный размер ежемесячного пособия на ребенка, что должно быть гарантией единства правового и экономического пространства.

Таким образом, перед государством на современном этапе должны быть поставлены следующие задачи: выполнение обязательств по социальной поддержке семей с детьми; обеспечение потребностей семей и детей в социальном обслуживании; создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи, рождения детей на всей территории государства независимо от места проживания семьи с детьми.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. // Российская газета. – 1993. – №237.
2. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 г.) // Российская газета. – 1998. – 10 декабря.
3. Всемирная декларация «Об обеспечении выживания, защиты и развития детей» от 30.09.1990 г. // Права ребенка: Основные международные документы. – М.: Дом, 1992.
4. Европейская Социальная Хартия от 01.01.1970 г. // Социальная защита (библиотека журнала) – 1988 – №2.
5. Конвенция ООН «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» от 18.12.1979 г. // Ведомости Верховного Совета СССР – 1982 – №25 – Ст. 464.
6. Конвенция ООН «О правах ребенка» от 20.11.1989 г. // Ведомости съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР – 1990 – №45 – Ст. 955.
7. Международный пакт «Об экономических, социальных и культурных правах» от 03.01.1976 г. // Ведомости СССР – 1976 – № 17 – Ст. 29.
8. Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. №197–ФЗ // Собрание законодательства РФ – 2002 – №1 (ч. 1) – Ст.3.
9. Указ Президента Российской Федерации от 05.05.1992 г. №431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ – 1992 – №19 – Ст. 1044.
10. Федеральный закон от 19.05.1995 № 81 –ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ – 1995 – №21 – Ст. 1929.

11. Федеральный закон от 16.07.1999 г. № 165 –ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» // Собрание законодательства РФ – 1999 – №29 – Ст. 3686.

12. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 166–ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 2001 – № 51 – Ст. 4831.

13. Федеральный закон от 15.12.2001 г. № 167–ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 2001 – №51 – Ст. 4832.

14. Федеральный закон от 19.05.1995 г. №81–ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // Собрание законодательства РФ – 1995 – №21 – Ст. 1929.

15. Федеральный закон от 24.07.1998 г. № 124–ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 1998 – №31 – Ст. 3802.

16. Федеральный закон от 21.12.1996 г. №159–ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей – сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // Собрание законодательства РФ – 1996 – №52 – Ст. 5880.

17. Федеральный закон от 06.10.2003 г. №131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ – 2003 – №40 – Ст. 3822.

18. Федеральный закон от 17.07.1999 г. № 178–ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ – 1999 – № 29 – Ст. 3699.

19. Федеральный закон от 17.07.1999 г. №178 – ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ – 1999 – №29 – Ст. 3699.

20. Закон Российской Федерации от 12.02.1993 г. № 4468 –I «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных, учреждениях и органах уголовно –исполнительной системы, Федеральной службе войск и национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ – 1993 – №9 – Ст. 328.

21. Закон от 15.05.1991 г. №1244–1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» // Ведомости СНД и РСФСР – 1991 – №21 – Ст.699.

22. Закон Свердловской области от 19.11.2008 г. №107–ОЗ «О денежных средствах на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством» // Собрание законодательства Свердловской области – 2008 – №11–2.

23. Закон города Москвы от 03.11.2004 г. №67 «О ежемесячном пособии на ребенка» // Ведомости Московской городской Думы – 2004 – №12.

24. Закон Челябинской области от 9.04.2010 г. №548–ЗО «О статусе и дополнительных мерах социальной поддержки многодетной семьи в Челябинской области» // Южноуральская панорама – 2010 – №86.

25. Закон Оренбургской области от 12.01.2005 г. № 1756/284 –III –ОЗ «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // Южный Урал – 2005 – № 26 – Ст. 4.

26. Закон Нижегородской области от 28.12.2004 г. № 158–ЗО «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // Нижегородские новости – 2005 – № 1 – Ст. 3173.

27. Закон Свердловской области от 14.12.2004 г. № 204–ОЗ «О ежемесячном пособии на ребенка» // Собрание законодательства Свердловской области – 2004 – № 12 – Ст. 2021.

28. Закон Ростовской области от 22.06.2012 г. № 882–ЗС «О ежемесячной денежной выплате на третьего ребенка или последующих детей гражданам Российской Федерации, проживающим на территории Ростовской области» // Собрание правовых актов Ростовской области – 2012 – № 6.

29. Закон Оренбургской области от 9.11.2004 г. № 1533/259–III–ОЗ «О порядке и размерах выплат денежных средств опекунам (попечителям) на содержание ребенка» // Южный Урал – 2004 – №218.

30. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2014 г. №1618–р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в РФ на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №35. – Ст. 4811.

31. Постановление Правительства Российской Федерации от 12.02.1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации» // Собрание актов Президента и Правительства РФ – 1994 – №8 – Ст. 599.

32. Постановление Совета министров Республики Крым от 13.10.2015 г. № 612 «О предоставлении гражданам государственной социальной помощи на основании социального контракта» / Электронный ресурс / Правительство Республики Крым. – Режим доступа: <http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub262958.pdf>

33. Положение «О порядке назначения и выплаты государственных пенсий» от 03.08.1972 г. // Совет писателей СССР – 1972 – №17 – Ст. 86.

34. Положение «О порядке назначения и выплаты пенсий членам колхозов» от 17.10.1964 г. // Совет писателей СССР – 1964 – №20 – Ст. 128.

3 Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права. – М.: Издательство БЕК, 1995. – 320 с.

2. Анохин А.А., Титов В.А., Ярыгина Т.В. Социальная защита населения Германии: механизмы и особенности // Известия Русского Географического общества – 2003 – Т. 135 – №1 – С. 57 – 63.

3. Астрахан Е. И. Некоторые вопросы пенсионного правоотношения по советскому трудовому праву // Учен. зап. ВИЮН. – М., 1962 – С. 151 – 183.

4. Байматов П.Н. О некоторых элементах конституционно – правового механизма реализации прав граждан РФ на социальное обеспечение / П.Н.Байматов // Российский юридический журнал – 2014 – №6 – С. 129 – 138.

5. Волгин Н.А., Гриценко Н.Н., Шарков Ф.И. Социальное государство: учебник. – М.: Дашков и К, 2004. – 414 с.

6. Григорьев И.В., Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения: учебник и практикум для прикладного бакалавриата. – 2 –е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2017. – 369 с.

7. Гришина Е.Е. Совершенствование социальной поддержки малоимущих в России / Е.Е.Гришина // Уровень жизни населения регионов России – 2014 – №1 (191) – С. 83 – 89.

8. Гуцин И.В. Право социального обеспечения. Учеб. – метод. комплекс. В 2 ч. Гродно: ГрГУ, 2011. – 667 с.

9. Доброхлеб В.Г. Региональные возможности регулирования репродуктивного поведения населения / В.Г.Доброхлеб, А.А.Шабунова, О.Н.Калачикова // Регион: экономика и социология – 2012 – №3 – С. 108 – 119.

10. Долженкова Г.Д. Право социального обеспечения: конспект лекций. – М.: Юрайт –Издат, 2007. – 187 с.

11. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г., Галаганов В.П. Право социального обеспечения России: Учебник. – 2–е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 560 с.

12. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Иванова Р.И. – М.: Издательство Московского университета, 1986. – 176 с.
13. Крылов К.Д. Правовые новации МОТ по преодолению бедности и развитию социального обеспечения // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование методики преподавания права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно – практической конференции / под ред. Э.Г.Тучковой. – М.: Велби; Проспект, 2004. – 384 с.
14. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. 2–е изд., доп. – М.: Юстицинформ, 2009. – 656 с.
15. Макарова В.С. Государственные пособия многодетным и одиноким матерям. – М., 1963 – С. 47.
16. Малофеев И.В. Социальный контракт как форма социальной поддержки населения / И.В. Малофеев // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьев. – 2013. – №3/том 2. – С. 26 – 29.
17. Право социального обеспечения: учебник / Под ред. К.Н.Гусова. – М.: ПБОЮЛ Грачев С. М. – 2001 – 328 с.
18. Прокофьева Л.М., Овчарова Л.Н. и др. Социальный контракт – новая форма оказания государственной адресной социальной помощи населению в субъектах Российской Федерации. / Л.М.Прокофьева, Л.Н.Овчарова и др. // Аналитический вестник Совета Федерации – 2012 – №8 (394) – С. 284 – 297.
19. Рождественский А.В. Государственное регулирование социальной сферой. – Чебоксары: Издательство Чувашского университета, 2011. – 231 с.
20. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учебник. – М.: Проспект, 1996. – С. 183.

21. Субботенко В. К. Процедурные отношения в социальном обеспечении. – Томск, 1980 – 304 с.
22. Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: учеб. пос. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2016. – 344 с.
23. Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2008. – 496 с.
24. Церкаевич Л.В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского союза: учебное пособие. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского гос. ун-та экономики и финансов, 2002. – 150 с.

4 Диссертации и авторефераты диссертаций на соискание ученой степени

1. Кожевников Д.Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2010. – 26 с.
2. Чернышева Е.Ф. Правовое регулирование отношений по социальному обеспечению семей, имеющих детей. // Автореф. канд. дис. Л., 1981 – С. 13–16, 22–30.
3. Порошина В. А. Пенсионное обеспечение членов колхозов и его правовое регулирование. // Автореф. дис. канд. юрид. наук. – М., 1968 – С. 19.