Эволюция понятия «нуждаемость» в российском праве социального обеспечения: от советского периода к современным условиям

Вышеславова Т.Ф.

К.Ю.Н., доцент кафедры экологического, земельного и трудового права

Юридического института СКФУ (г.Ставрополь)

Ермакова В.И.

Студентка 3 курса

Юридического института СКФУ (г.Ставрополь)

Аннотация: в условиях трансформации российского общества и правовой системы особую значимость приобретает изучение эволюции ключевых правовых категорий. Понятие «нуждаемость» является основополагающим для права социального обеспечения, так как определяет круг лиц, имеющих право на получение социальной поддержки от государства. Исторический анализ позволяет выявить закономерности и особенности развития данного понятия, определить его современное содержание и выявить тенденции дальнейшего совершенствования.

Ключевые слова: право социального обеспечения, нуждаемость, советский период, адресная социальная помощь, социальная поддержка, социальное обеспечение, бедность.

Формирование концепции нуждаемости в советский период происходило под

определяющим влиянием идеологических установок марксизма-ленинизма, что привело к созданию уникальной правовой модели, существенно отличавшейся от подходов дореволюционной России и современных рыночных систем. Советское право социального обеспечения изначально основывалось на принципе всеобщности и предоставления пособий в связи с трудовой деятельностью, а не с бедностью. Само понятие «нуждаемость» в его классическом понимании — как массовое социальное явление, требующее системной государственной помощи, — вступало в противоречие с провозглашенной целью построения бесклассового общества, лишенного социальных антагонизмов и эксплуатации [1].

Официальная доктрина исходила из того, что при социализме источником

благосостояния является исключительно труд. Следовательно, система социального обеспечения рассматривалась как производная от трудовых отношений, а не как институт помощи бедным. Конституция СССР 1977 года закрепляла право граждан на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца. Это право гарантировалось не через проверку нуждаемости, а через систему социального страхования, финансируемую за счет государственных и общественных средств, а также через всеобщую занятость. Таким образом, основными юридическими фактами, порождающими право на обеспечение, выступали возраст, инвалидность, стаж работы, а не низкий уровень доходов или имущественное положение.

В рамках данной парадигмы нуждаемость не была универсальным, четко формализованным юридическим критерием. Она носила скорее вспомогательный, субсидиарный и зачастую ситуативный характер. Ее проявление можно проследить в нескольких специфических институтах. Во-первых, это система государственных пособий одиноким матерям, введенная в 1944 году. Данная мера была направлена на поддержку женщины и ребенка в особой, социально признанной сложной ситуации, которая не могла быть в полной мере компенсирована через трудовые пенсии или пособия.

Во-вторых, элементы оценки нуждаемости проявлялись в практике предоставления единовременной материальной помощи через профсоюзные организации на предприятиях. Работник, оказавшийся в «трудном материальном положении» вследствие непредвиденных обстоятельств (пожар, болезнь близких, кража имущества), мог обратиться за помощью. Критерии «трудного положения» не были детально регламентированы в законодательстве и оставались на усмотрении профсоюзного комитета, что создавало поле для субъективной оценки и социального патернализма на уровне трудового коллектива [2].

В-третьих, с 1970-х годов начали вводиться ежемесячные пособия на детей для малообеспеченных семей. Однако и здесь подход был половинчатым. Предоставление пособия зависело от решения местных исполнительных комитетов Советов народных депутатов. При этом отсутствовал единый для всей страны механизм оценки уровня доходов семьи. Не существовало понятия «прожиточный минимум» как официального статистического и правового ориентира. Семьи считались малообеспеченными, если их средний доход на члена семьи был ниже определенного, произвольно устанавливаемого на местном уровне порога, что порождало значительное региональное неравенство и правовую неопределенность.

Важной особенностью советской концепции была ее децентрализация и

казуальность. Не было единого федерального закона, который бы устанавливал общие принципы и критерии признания лица или семьи нуждающимися. Вместо этого существовал разрозненный набор подзаконных актов, инструкций и ведомственных распоряжений, регулировавших отдельные случаи оказания помощи. Это приводило к тому, что правоприменительная практика сильно варьировалась в зависимости от региона, ведомства и даже конкретного должностного лица [3].

Таким образом, в советский период нуждаемость не воспринималась как самостоятельное и массовое основание для системной социальной поддержки. Она была обособленной в правовом поле, выступая как исключительный, нестандартный случай в рамках доминирующей трудовой парадигмы. Отсутствие единой методики оценки доходов и имущества, идеологическое неприятие бедности как системного явления и опора на коллективно-профсоюзный патернализм вместо формализованных правовых процедур — все это характеризует советскую концепцию нуждаемости как редуцированную и идеологически детерминированную. Данный подход, обеспечивая широкие гарантии для занятого населения, оставлял за рамками эффективной государственной поддержки те категории граждан, которые не были интегрированы в систему трудовых отношений или чьи потребности выходили за рамки стандартных страховых случаев, создавая предпосылки для будущих проблем в социальной сфере в период перехода к рыночной экономике.

Конец XX века ознаменовался для России кардинальным пересмотром фундаментальных основ общественного устройства, что не могло не отразиться на ключевых подходах к социальному обеспечению. Период 1990-х – начала 2000-х годов стал временем глубокой трансформации парадигмы нуждаемости, которая из маргинального и идеологически окрашенного понятия советской эпохи начала превращаться в центральный критерий формирующейся системы социальной защиты. Этот процесс был напрямую обусловлен комплексом мощных внешних и внутренних факторов, носил стихийный и зачастую противоречивый характер, заложив основы для современной модели.

Распад Советского Союза и последовавший за ним отказ от плановой экономики привели к обвальной дезинтеграции прежней системы социальных гарантий. Трудовая парадигма, составлявшая ядро советского права социального обеспечения, оказалась нежизнеспособной в новых условиях. Массовая приватизация, гиперинфляция сбережений и глубокий экономический спад вызвали стремительный рост безработицы, которая ранее официально отрицалась [4]. Миллионы людей, десятилетиями занятые на государственных предприятиях, внезапно оказались не только без работы, но и без привычных социальных лифтов и систем поддержки, ассоциировавшихся с местом труда.

Возник феномен «новой бедности», затронувший широкие слои населения, включая квалифицированных специалистов, работников науки и культуры, которые в советское время относились к социально благополучным группам. Уровень жизни катастрофически упал, а дифференциация доходов достигла беспрецедентных масштабов. Государство столкнулось с необходимостью не просто модернизировать, а заново создать систему социальной защиты, способную амортизировать шоковые последствия перехода к рынку и оказать помощь массовым слоям нуждающихся, не встроенным в новые экономические отношения. Это требовало смены акцента с гарантий для работающих на поддержку для бедствующих, что и стало главным драйвером трансформации концепции нуждаемости.

Ответом на вызовы времени стало постепенное и во многом вынужденное внедрение принципа адресности, под которым понималось предоставление социальной помощи преимущественно тем лицам и семьям, чьи доходы ниже определенного граничного уровня. Ключевым событием на этом пути стало принятие в 1997 году Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». Данный нормативный акт ввел в правовое поле объективный статистический и экономический критерий для оценки материальной обеспеченности. Прожиточный минимум, рассчитываемый как стоимость потребительской корзины, а также обязательных платежей и сборов, впервые предоставил государству универсальный измеритель для идентификации нуждаемости. Закон закрепил его использование не только для анализа уровня жизни населения, но и для обоснования предоставления социальной поддержки.

Одновременно с этим шел процесс формирования разрозненной и фрагментированной системы пособий, условием получения которых являлся низкий доход. На федеральном и особенно на региональном уровнях стали учреждаться разнообразные выплаты: пособия на детей малоимущим семьям, компенсации на оплату жилищно-коммунальных услуг, адресная помощь в денежной и натуральной форме и др. Однако отсутствие единой концепции привело к тому, что эти меры существовали параллельно, регулировались разными нормативными актами и зачастую дублировались. Критерии нуждаемости, даже при наличии закона о прожиточном минимуме, на практике применялись непоследовательно. Размеры и условия предоставления пособий сильно варьировались от региона к региону, что порождало значительное территориальное неравенство и нарушало принцип социальной справедливости [5].

Формирование новой парадигмы нуждаемости в 1990-е годы сопровождалось рядом системных проблем, которые значительно снижали эффективность проводимой социальной политики [6]. Наиболее острой из них было полное отсутствие единого и надежного механизма учета доходов населения. Декларативный характер сведений, предоставляемых заявителями, отсутствие автоматизированных баз данных, и налаженного межведомственного взаимодействия между налоговыми органами, службами занятости и органами социальной защиты делали проверку доходов крайне затруднительной. Это создавало широкое поле для злоупотреблений как со стороны граждан, занижавших свои реальные доходы, так и для коррупции среди чиновников, распределявших помощь.

Данная институциональная слабость усугублялась сохранением в общественном сознании привычных настроений, унаследованных от советской эпохи. Многие граждане воспринимали социальные выплаты не как временную меру поддержки в кризисной ситуации, а как безусловную обязанность государства, что вело к росту социального иждивенчества и не формировало стимулов для активного поиска работы и экономической самодостаточности.

В результате, несмотря на ограниченность бюджетных ресурсов, распределение средств было крайне неэффективным. Значительная часть социальной помощи распылялась, не всегда попадая к тем, кто в ней действительно остро нуждался.

Сложилась парадоксальная ситуация, когда формально провозглашенный принцип адресности на практике не мог быть полноценно реализован ввиду отсутствия необходимых административных инструментов. Таким образом, данный период можно охарактеризовать как этап становления и поиска адекватных правовых форм, когда сама идея адресной помощи на основе проверки нуждаемости была законодательно признана, но ее практическая реализация столкнулась с непреодолимыми на тот момент институциональными и социально-психологическими барьерами, решение которых стало задачей уже следующего десятилетия.

Современная правовая модель нуждаемости, основанная на принципах адресности и комплексной оценки имущественного положения, представляет собой значительный шаг вперед в рационализации системы социальных расходов. Однако ее практическая реализация выявила ряд системных проблем, носящих как технический, так и концептуальный характер. Выявление этих проблем и определение векторов их разрешения составляет актуальную задачу для дальнейшего развития права социального обеспечения.

Ключевой проблемой действующей модели является региональное неравенство в установлении и применении критериев нуждаемости. Несмотря на существование федеральных рамок, величина прожиточного минимума, а также перечень и предельные значения имущественных признаков устанавливаются на региональном уровне [7]. Это приводит к ситуации, когда идентичные по своему материальному положению семьи в разных субъектах Российской Федерации имеют кардинально разный доступ к мерам социальной поддержки. Подобная дифференциация подрывает конституционные принципы равенства и социальной справедливости.

Другой острой проблемой является жесткость и формализм имущественных критериев. Законодательные нормы, призванные отсекать экономически обеспеченных граждан, зачастую не учитывают реальные жизненные обстоятельства семьи. Наличие второго автомобиля, старого и неликвидного, или дополнительной жилплощади в депрессивном регионе может служить формальным основанием для отказа в помощи, даже если текущие доходы семьи ниже прожиточного минимума. Имущественные параметры не дифференцированы с учетом потребительской стоимости объекта, его ликвидности, а также специфических потребностей семьи, таких как необходимость в отдельном транспорте для инвалида или наличии дополнительной жилплощади для многодетной семьи. Такой подход приводит к социальной несправедливости, когда формальное право преобладает над целью социального обеспечения. Официальная статистика не всегда отражает реальное положение граждан из-за неполноты учета доходов и имущества [8].

Сложность и непрозрачность административной процедуры проверки нуждаемости создает значительные барьеры для граждан. Механизм межведомственного взаимодействия, являющийся основой для оценки имущественного положения, остается «черным ящиком» для большинства заявителей. Граждане не имеют возможности в реальном времени отслеживать ход проверки, а ошибки в данных различных реестров (Росреестра, ГИБДД, ФНС) могут приводить к необоснованным отказам. Бремя доказывания неправомерности таких отказов и исправления ошибок ложится на самого гражданина, что требует от него высокой правовой грамотности, настойчивости и ресурсов, которыми нуждающиеся лица зачастую не обладают. Это превращает право на помощь в труднодоступную привилегию.

Наконец, сама процедура глубокой проверки доходов и имущества, предполагающая тотальный доступ государства к частной финансовой информации, способствует стигматизации получателей помощи. Обращение за социальной поддержкой начинает ассоциироваться с унизительным контролем и необходимостью доказывать собственную бедность, что формирует психологический барьер для многих действительно нуждающихся. Это явление противоречит принципу уважения достоинства личности, закрепленному в Конституции РФ, и может вести к снижению охвата социальными мерами наиболее уязвимых категорий населения.

Преодоление выявленных системных противоречий требует перехода от жесткой, формализованной модели к более гибкой и социально ориентированной. Перспективным направлением является дифференциация и гуманизация критериев нуждаемости. Речь идет о внедрении в законодательство оценочных коэффициентов, учитывающих не только факт наличия имущества, но и его характер, состояние, рыночную стоимость и функциональное назначение для семьи. Целесообразно предусмотреть исключения для имущества, необходимого для реабилитации инвалида, профессиональной деятельности или проживания многодетной семьи. Это позволит сохранить целевой характер помощи, избежав при этом социально несправедливых решений.

Кардинальным шагом вперед стало бы развитие проактивной модели предоставления социальных услуг. В ее основе лежит принцип, согласно которому государство на основе имеющихся данных (о доходах, составе семьи, наличии иждивенцев) самостоятельно идентифицирует потенциальных получателей помощи и уведомляет их о возможности оформить соответствующую выплату. Это позволило бы снять с граждан основную бюрократическую нагрузку, снизить роль человеческого фактора и обеспечить большую полноту охвата нуждающихся. Технологической основой для такого подхода являются платформы государственных цифровых сервисов и системы межведомственного электронного взаимодействия.

Следующая проблема, которую хотелось бы выделить, это проблема дифференциации критериев нуждаемости для нестандартных форм занятости. Она заключается в том, что существующие правила оценки доходов и имущественного положения не подходят для таких видов деятельности, как самозанятость, фриланс, работа по договору гражданско-правового характера (ГПХ), и других форм, отличающихся от традиционного трудового договора. Это приводит к неточным, а зачастую и несправедливым, решениям о предоставлении социальной поддержки.

В отличие от работников по найму с фиксированной зарплатой, доходы самозанятых, фрилансеров и исполнителей по договорам ГПХ могут сильно колебаться от месяца к месяцу. Например, дизайнер может получить крупный заказ в одном месяце, а в следующем — не иметь никаких поступлений. Традиционная оценка на основе доходов за один расчётный период (например, один или три месяца) не позволяет адекватно оценить реальную финансовую ситуацию семьи в долгосрочной перспективе.

Нерегулярность доходов может привести к тому, что в "богатый" месяц семья превысит установленный порог нуждаемости и потеряет право на помощь, хотя в среднем её доходы остаются крайне низкими. И наоборот, занижение доходов в "бедный" месяц может дать несправедливое преимущество.

При определении нуждаемости у самозанятых не учитываются расходы, связанные с их профессиональной деятельностью (закупка материалов, аренда оборудования, оплата программного обеспечения). В результате, прибыль может быть рассчитана без вычета реальных затрат, что искажает картину и приводит к завышенной оценке дохода.

Не все самозанятые и фрилансеры имеют официальный статус и платят налоги. Даже те, кто зарегистрирован, могут получать часть оплаты "наличными" или через неформальные каналы. Это создаёт возможности для занижения реальных доходов, что подрывает справедливость системы.

Правовая неопределённость по поводу того, является ли гражданин самозанятым или работником по договору усложняет применение критериев нуждаемости, поскольку для разных категорий граждан могут применяться разные правила. В некоторых регионах уже введены минимальные требования к доходу самозанятых для получения пособий, что ещё больше усугубляет региональное неравенство в доступности социальной помощи. Решением этой проблемы может послужить использование цифровых платформ. Анализ данных, предоставляемых агрегаторами заказов и онлайн-сервисами, где фрилансеры и самозанятые получают оплату. Это позволит получить более точную картину доходов и расходов.

Так же, необходимо учитывать доходы за более длительный период (например, год), чтобы сгладить колебания.

Совершенствование правового регулирования для решения данной проблемы, касающейся правового статуса самозанятых и фрилансеров, улучшит их положение.

В некоторых случаях, когда стандартные критерии не работают, можно применять индивидуализированный подход с привлечением социальных экспертов для оценки реальной финансовой ситуации.

Для преодоления регионального неравенства необходима гармонизация регионального законодательства через установление более четких федеральных стандартов. Федеральный центр мог бы закрепить базовый, единый для всей страны перечень имущественных критериев, оставив за регионами право лишь ужесточать их в зависимости от бюджетных возможностей, но не ослаблять. По мнению Баракиной Е. Ю., это обеспечило бы соблюдение единых минимальных социальных гарантий для всех граждан страны, независимо от места проживания [9].

Наконец, эффективным инструментом решения многих текущих проблем является активное использование технологий. Они позволяют не только автоматизировать процесс проверки нуждаемости, но и перейти к прогнозированию социальных рисков. Алгоритмы могут анализировать комплекс данных о семье (историю доходов, занятость, состав, социальные выплаты) для выявления устойчивого неблагополучия и предложения превентивных мер поддержки до момента кризиса.

Таким образом, дальнейшее развитие правового регулирования критерия нуждаемости должно быть нацелено на поиск баланса между экономической эффективностью и социальной справедливостью, между необходимостью контроля и уважением достоинства граждан. Движение в сторону гибкой и технологичной модели представляется магистральным путем для построения адекватной современным вызовам системы социального обеспечения, которая не только поможет преодолеть бедность, но и способствовать социальной интеграции и устойчивому развитию общества.

Список литературы:

1. Энгельс Ф. Положение рабочего класса в Англии / Ф. Энгельс // Сочинения: в 50 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. — 2-е изд. — Москва: Госполитиздат, 1955. — Т. 2. — С. 231–517.

2. Андреев, В. С. Право социального обеспечения в СССР : учебник / В. С. Андреев. — Москва: Юридическая литература, 1974. — 320 с.

3. Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения России: учебник / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва: Волтерс Клувер, 2020. — 848 с.

4. Салихова О. В., Барышникова Н. В. Безработица как новое явление переходной экономики России 1990–2000-х гг.: причины, проблемы, пути решения (на примере Южного Урала) // Вестник Самарского университета. История, педагогика, филология. 2025. №2. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/bezrabotitsa-kak-novoe-yavlenie-perehodnoy-ekonomiki-rossii-1990-2000-h-gg-prichiny-problemy-puti-resheniya-na-primere-yuzhnogo (дата обращения: 28.10.2025).

5. Шаяхметова В. Р. Всеобщее равенство и бедность населения в СССР // Актуальные вопросы общественных наук: социология, политология, философия, история. 2015. №2 (43). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/vseobschee-ravenstvo-i-bednost-naseleniya-v-sssr (дата обращения: 27.10.2025).

6. Юсупов Рахимьян Галимьянович, Хайбуллин Айнур Рауфович, Григорьев Евгений Николаевич Социальная трансформация в России 1990-х годов: проблемы и периодизация становления социальной политики // Социально-политические науки. 2024. №3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-transformatsiya-v-rossii-1990-h-godov-problemy-i-periodizatsiya-stanovleniya-sotsialnoy-politiki (дата обращения: 29.10.2025).

7. Климова А. М., Чмель К. Ш. Региональные различия в субъективном благополучии: компенсирует ли социальная политика эффекты неравенства в России? // Мониторинг. 2020. №1 (155). URL: https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnye-razlichiya-v-subektivnom-blagopoluchii-kompensiruet-li-sotsialnaya-politika-effekty-neravenstva-v-rossii (дата обращения: 29.10.2025).

8. Тихонова, Н. Е. Социальная стратификация в современной России: опыт эмпирического анализа: монография / Н. Е. Тихонова; Институт социологии РАН. — Москва: Институт социологии РАН, 2007. — 320 с.

9. Баракина, Е. Ю. Гармонизация федерального и регионального законодательства в сфере совместного ведения по социально-экономическим вопросам: монография / Е. Ю. Баракина, Г. Ф. Ручкина. — Москва: Проспект, 2020. — 128 с.