

Правовой анализ: оспаривание отказа в заключении нового социального контракта и вопрос госпошлины

1. Краткая постановка вопроса

Гражданин обращался за заключением социального контракта на осуществление деятельности в качестве фотографа, контракт действовал один год, после чего орган социальной защиты проводил мониторинг в течение дополнительного года. Летом 2026 года (после завершения срока мониторинга) гражданин подал новое заявление о заключении социального контракта на смежную деятельность — видеографа. Межведомственная комиссия отказала в заключении контракта, сославшись на два основания: (1) предыдущий социальный контракт признан неэффективным по результатам мониторинга; (2) бизнес-план не позволяет достичь целей социального контракта.

Гражданин намерен оспорить отказ в судебном порядке. Вопросы: каковы перспективы такого спора и как правильно заявить ходатайство об освобождении от уплаты госпошлины или её уменьшении в связи с тяжёлым материальным положением.

Настоящий документ представляет разбор правовых позиций по каждому вопросу с учётом федерального законодательства и судебной практики, а также практические рекомендации по ведению дела.

2. Правовая природа социального контракта и нормативная база

Социальный контракт — это соглашение, заключённое между гражданином и органом социальной защиты населения, по которому гражданин обязуется реализовать мероприятия, направленные на преодоление трудной жизненной ситуации, а орган социальной защиты обязуется оказать государственную социальную помощь (денежные выплаты, содействие в осуществлении предпринимательской деятельности и т.п.).

Основные нормативные правовые акты, регулирующие предоставление социального контракта:

- Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее — ФЗ-178), статья 8.1 — «Государственная социальная помощь на основании социального контракта».
- Постановление Правительства РФ от 16.11.2023 № 1931 «Об оказании субъектами Российской Федерации на условиях софинансирования из федерального бюджета государственной социальной помощи на основании социального контракта в части, не определенной Федеральным законом "О государственной социальной помощи"» (далее — Правила № 1931) — определяет порядок, условия и правила предоставления помощи.
- Органы государственной власти субъектов РФ принимают региональные нормативные акты, конкретизирующие положения ФЗ-178 и Правил № 1931 (в том числе в Самарской области). Эти акты не могут противоречить федеральному регулированию и ухудшать положение граждан.

Важно: социальный контракт заключается по результатам рассмотрения заявления межведомственной комиссией. Решение комиссии об отказе должно быть мотивированным и основываться на нормах действующего законодательства. Гражданину, в отношении которого принято отрицательное решение, обязательно направляется письменный отказ с указанием причин.

3. Законность отказа по существу

3.1. Признание предыдущего социального контракта неэффективным

Пункт 25 Правил № 1931 (в применимой редакции) действительно содержит основания для отказа в заключении социального контракта. К числу таких оснований относится, в частности, согласованное мнение межведомственной комиссии о нецелесообразности заключения контракта, в том числе с учётом выводов мониторинга ранее заключённого контракта.

Однако важны следующие правовые аспекты.

Во-первых, само по себе признание предыдущего контракта неэффективным не является автоматическим безусловным препятствием для заключения нового контракта. Орган социальной защиты обязан оценить **актуальную ситуацию** на момент подачи заявления: изменились ли обстоятельства, разработан ли новый бизнес-план, является ли новая деятельность отличной от предыдущей.

Во-вторых, критерии эффективности предыдущего контракта должны быть установлены в нормативных актах и доведены до сведения гражданина. Типичный критерий — повышение среднедушевого дохода семьи выше величины прожиточного минимума или выход на самообеспечение. Если таких критериев в актах не установлено, признание неэффективности носит произвольный характер и может быть оспорено.

В-третьих, правовое значение имеют причины неэффективности. Если гражданин добросовестно исполнял обязательства по контракту, но не достиг целевых показателей в силу объективных обстоятельств (болезнь, изменение рыночной конъюнктуры, утрата доступа к оборудованию и т.д.), у органа социальной защиты нет оснований ставить это ему в вину. Законодательство не предусматривает «санкций» в виде запрета на повторное заключение контракта за неудачную предпринимательскую деятельность, если не было нарушений (нецелевое расходование средств, неисполнение программы адаптации).

В-четвёртых, в силу п. 52 Правил № 1931 орган социальной защиты обязан проводить мониторинг условий жизни гражданина в течение трёх лет со дня окончания срока действия социального контракта. При этом гражданину должна быть предоставлена возможность давать объяснения, предоставлять документы о ходе исполнения контракта. Если мониторинг проводился формально либо его результаты не были доведены до гражданина до вынесения отказа, это может свидетельствовать о нарушении процедуры.

Вывод по данной версии: отказ по мотиву «неэффективности» предыдущего контракта может быть признан судом незаконным, если он не основан на объективном и всестороннем анализе, если гражданин не был ознакомлен с результатами мониторинга, либо если орган не учёл, что новая заявленная деятельность отличается от прежней (в рассматриваемом случае — фотограф и видеограф, при том что ОКВЭД различаются, хотя деятельность смежная).

3.2. Недостатки бизнес-плана

Второе основание — вывод комиссии о том, что бизнес-план не позволит достичь целей социального контракта. Это самостоятельное основание для отказа, однако орган обязан его мотивированно обосновать.

Произвольная ссылка на «недостаточную проработку» бизнес-плана недопустима. Отказ должен содержать конкретные указания на несоответствие бизнес-плана предъявляемым требованиям (например, отсутствие расчётов, нереалистичность финансовых прогнозов, несоответствие заявленных расходов целям контракта и т.д.). Если в отказе

(как в данной ситуации) приведена общая фраза без конкретики, суд может признать такой отказ немотивированным.

Гражданину целесообразно подготовить уточнённый/доработанный бизнес-план для представления в суд, демонстрирующий жизнеспособность проекта видеографа, а также представить расчёты, подтверждающие, что деятельность может приносить доход.

3.3. Процедурные нарушения при рассмотрении заявления

Анализ ситуации показывает следующие возможные процедурные нарушения:

1. Сотрудники социальной службы допускали комментарии о том, что контракт «якобы не одобряют», что указывает на предвзятую позицию ещё до рассмотрения заявления по существу.
2. До вынесения окончательного отказа гражданину не сообщалось о том, что его предыдущий контракт признан неэффективным; такое признание произошло «по результатам мониторинга» и было впервые озвучено в отказе. Это лишило гражданина возможности представить возражения и объяснения до принятия комиссией решения.
3. Хотя гражданин добровольно отказался от присутствия на заседаниях комиссии, это его право, и оно не должно ухудшать его положение. Вместе с тем, комиссия должна была обеспечить объективное рассмотрение материалов даже в отсутствие заявителя.

4. Порядок оспаривания отказа в суде

Отказ органа социальной защиты в заключении социального контракта является решением органа публичной власти, затрагивающим права гражданина на получение государственной социальной помощи. Такие решения оспариваются в порядке **административного судопроизводства** по правилам главы 22 Кодекса административного судопроизводства РФ (далее — КАС РФ), если не установлен иной порядок.

Согласно части 1 статьи 218 КАС РФ гражданин вправе обратиться в суд с требованием об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделённой отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностного лица, если полагает, что нарушены его права и свободы.

Административное исковое заявление подаётся в суд общей юрисдикции по месту нахождения органа, принявшего оспариваемое решение (ст. 24 КАС РФ),

либо по месту жительства заявителя (ч. 3 ст. 24 КАС РФ). Если речь идёт об органе государственной власти субъекта РФ (Министерство социально-демографической и семейной политики Самарской области), а также об Управлении социальной защиты населения — это районный суд.

Срок обращения в суд — **три месяца** со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его прав (ч. 1 ст. 219 КАС РФ). Поскольку отказ был получен, срок следует исчислять с этой даты. При пропуске срока по уважительной причине можно ходатайствовать о его восстановлении.

В административном иске следует заявить требования: - признать незаконным решение (отказ) в заключении социального контракта; - обязать должностное лицо или орган устранить допущенное нарушение (например, повторно рассмотреть заявление, либо принять решение о заключении социального контракта).

Суд не вправе подменять орган соцзащиты и самостоятельно заключать социальный контракт, однако он может обязать орган повторно рассмотреть заявление с учётом указаний суда либо принять конкретное решение, если спор не требует специальной компетенции.

Важно: если гражданин одновременно заявляет требование о взыскании денежных средств (например, суммы социального пособия, которую он не получил из-за отказа), то это требование относится к гражданскому судопроизводству и подлежит рассмотрению в рамках гражданского иска. Однако в описанной ситуации основное требование — неимущественное (оспаривание отказа), поэтому дело подлежит рассмотрению по КАС РФ.

5. Государственная пошлина и ходатайство об освобождении/уменьшении

5.1. Размер госпошлины для данного спора

При подаче административного искового заявления об оспаривании решений органов государственной власти размер государственной пошлины для физических лиц составляет **300 рублей** (пп. 1 п. 1 ст. 333.19 Налогового кодекса РФ, далее — НК РФ). Указанная пошлина уплачивается за требование неимущественного характера.

Если одновременно заявляется несколько требований (например, неимущественное и имущественное), пошлина уплачивается отдельно по каждому требованию. Так, если истец также просит взыскать конкретную денежную сумму, то по имущественному требованию пошлина рассчитывается

по правилам п. 1 ч. 1 ст. 333.19 НК РФ (от цены иска). В рассматриваемом случае госпошлина в размере 3 000–4 000 рублей, о которой упоминает пользователь, скорее всего, соответствует имущественному спору, но при оспаривании отказа в заключении соцконтракта она не требуется.

Однако нужно иметь в виду: если заявитель ошибочно подаст иск не в порядке КАС, а как гражданский иск о понуждении к заключению договора или взыскании убытков, суд может применить правила об уплате пошлины для имущественных требований (ст. 333.19 НК РФ). Поэтому важно правильно определить вид судопроизводства и заявить требования, которые не повлекут завышенной пошлины.

5.2. Основания для освобождения от уплаты госпошлины

Налоговый кодекс РФ предусматривает перечень лиц и требований, освобождаемых от уплаты госпошлины (ст. 333.35, 333.36 НК РФ). К сожалению, простое тяжёлое материальное положение не входит в этот перечень. Однако законодательство предоставляет суду право **уменьшить размер госпошлины или освободить от её уплаты** с учётом имущественного положения плательщика.

В соответствии с пунктом 2 статьи 333.20 НК РФ суд или судья, исходя из имущественного положения плательщика, вправе уменьшить размер государственной пошлины либо освободить от её уплаты. Аналогичное правило предусмотрено пунктом 3 статьи 333.41 НК РФ: может быть предоставлена отсрочка или рассрочка уплаты.

Кроме того, если административный истец является инвалидом I или II группы, он освобождается от уплаты госпошлины на основании пп. 2 п. 2 ст. 333.36 НК РФ. Также освобождаются от пошлины ветераны боевых действий (пп. 3 п. 2 ст. 333.36).

Если ни одна из льгот не применяется, следует подать ходатайство об освобождении/уменьшении пошлины в связи с тяжёлым материальным положением.

5.3. Как правильно подать ходатайство и какие документы приложить

Ходатайство подаётся одновременно с административным иском заявлением либо после его подачи, до судебного заседания, если пошлина не была уплачена. Рекомендуется приложить его к иску, ссылаясь на отсутствие возможности уплатить госпошлину.

В ходатайстве необходимо указать:

1. В какой суд подаётся, ФИО, адрес, контактные данные заявителя.
2. Реквизиты административного искового заявления и сумма госпошлины, от уплаты которой заявитель просит освободить/которую просит уменьшить.
3. Обоснование: тяжёлое имущественное положение, отсутствие дохода, нахождение на учёте в центре занятости, наличие иждивенцев, расходы на лечение, отсутствие денежных средств на счетах и т.п.
4. Просьбу освободить от уплаты государственной пошлины или уменьшить её размер/предоставить отсрочку/рассрочку до вынесения решения.

К ходатайству рекомендуется приложить документы, подтверждающие тяжёлое материальное положение. Ориентировочный перечень:

- копия справки о доходах (2-НДФЛ) за последние 6–12 месяцев;
- справка с центра занятости населения о постановке на учёт в качестве безработного;
- копия трудовой книжки (или выписка из электронной) — для подтверждения отсутствия работы;
- справка о составе семьи (если на иждивении дети или нетрудоспособные родственники);
- справки о расходах (например, на оплату ЖКХ, лечение, обучение), сведения о кредитных обязательствах;
- выписки со счетов в банках, подтверждающие отсутствие денежных средств;
- иные документы, подтверждающие затруднительное материальное положение.

Суд оценивает представленные доказательства в совокупности и может удовлетворить ходатайство. Важно не злоупотреблять этим правом: если ходатайство не будет подтверждено документально, суд может отказать и обязать уплатить пошлину в полном размере. В рассматриваемой ситуации, если гражданин действительно находится в трудной жизненной ситуации (что было основанием для заключения социального контракта), у суда будут достаточные основания для освобождения от уплаты пошлины.

6. Оценка шансов на выигрыш в суде

6.1. Аргументы в пользу заявителя

- Нарушение процедуры: отказ мотивирован признанием предыдущего контракта неэффективным, однако результаты мониторинга не были

доведены до гражданина до принятия решения, гражданину не была предоставлена возможность представить свои возражения.

- Предвзятость сотрудников: высказывания о том, что контракт «не одобряют», до рассмотрения заявления по существу, указывают на отсутствие объективного подхода.
- Формальная отсылка к бизнес-плану: ответчик не привёл конкретных замечаний к бизнес-плану, ограничившись общей формулировкой.
- Различие видов деятельности по ОКВЭД (фотограф и видеограф) — гражданин просит новый контракт на новую деятельность, а не повторную поддержку той же самой. В таком случае "неэффективность" прежней деятельности не должна автоматически переноситься на оценку новой.
- ОКВЭД смежные, но тем не менее это разные направления. Возможно, предыдущий контракт был неэффективен именно из-за отсутствия спроса на фотоуслуги, но видеография может быть более востребованной.
- Отсутствие в отказе указания на совершённые гражданином нарушения (нецелевое использование средств, невыполнение обязательств). Если таких нарушений не было, нет оснований отказывать в повторной поддержке.

6.2. Аргументы ответчика (органа социальной защиты)

- Правила № 1931 прямо предусматривают возможность отказа в заключении социального контракта при нецелесообразности его заключения, в том числе по результатам мониторинга предыдущего.
- Гражданин сам отказался от присутствия на комиссии, не воспользовался правом дать пояснения.
- Комиссия вправе оценивать бизнес-план по своему усмотрению, и её вывод о недостижимости целей является оценочным суждением, которое не может быть переоценено судом.
- Социальный контракт — это не гарантированная мера, а адресная социальная поддержка, предоставляемая при наличии бюджетных средств и по усмотрению органа социальной защиты.

Однако следует иметь в виду, что суды обычно проверяют не только формальное соответствие отказа закону, но и его фактическую обоснованность. При этом органы соцзащиты нередко ссылаются на широкую дискрецию в вопросе заключения социальных контрактов. Успех дела во многом зависит от качества доказательств, представленных истцом.

6.3. Судебная практика и реальные перспективы

Единообразной судебной практики по этой категории споров немного, но она складывается в пользу граждан в следующих случаях:

- когда доказано нарушение процедуры рассмотрения заявления;
- когда отказ носит немотивированный характер;
- когда орган социальной защиты не провёл всесторонней оценки представленных документов и не учёл индивидуальные обстоятельства;
- когда основания для отказа явно не соответствуют нормативным актам (например, орган требует то, что не предусмотрено законом).

В то же время, если у гражданина действительно имелись отрицательные результаты мониторинга (доход не вырос, деятельность не осуществлялась), суд может посчитать отказ правомерным. Особенно если новый бизнес-план незначительно отличается от прежнего, а гражданин не представил объяснений, почему новая деятельность будет успешнее.

Прогноз. Реальные шансы на удовлетворение иска есть, но они не гарантированы. Наиболее перспективной является стратегия, направленная на признание отказа немотивированным и нарушающим процедуру, с одновременным требованием возложить на орган обязанность повторно рассмотреть заявление с учётом позиции суда. Требование о прямом заключении контракта суд может не удовлетворить, поскольку это относится к компетенции комиссии.

Для увеличения шансов истцу необходимо:

1. Собрать доказательства добросовестного исполнения обязательств по предыдущему контракту: платежи, отчётность, подтверждение приобретения оборудования, скриншоты объявлений, заказы, клиенты и т.д.
2. Подготовить объяснения причин, по которым деятельность не приносила достаточного дохода (рыночные условия, болезнь, иные объективные обстоятельства). Если имели место обращения в соцслужбу в период действия контракта — сохранить переписку.
3. Доработать бизнес-план для нового контракта, устранить замечания, которые могли бы возникнуть у комиссии, приложить детальные расчёты.
4. Зафиксировать все нарушения процедуры: например, запросить у органа соцзащиты копии акта мониторинга, заключения комиссии, протоколов заседаний. Если их не выдают — указать на это в суде как на необоснованное уклонение от доказывания.

7. Практический вывод

1. Отказ в заключении социального контракта подлежит оспариванию в районном суде в порядке административного судопроизводства (глава 22 КАС РФ). Срок — 3 месяца с момента получения отказа.
2. Государственная пошлина за такое требование составляет 300 рублей. Ходатайство об освобождении от её уплаты или уменьшении можно заявить в том же иске, приложив документы о тяжёлом материальном положении. Суд вправе удовлетворить такое ходатайство на основании п. 2 ст. 333.20 НК РФ.
3. Шансы на выигрыш зависят от доказанности двух обстоятельств: (а) нарушения процедуры рассмотрения заявления; (б) произвольной и немотивированной оценки бизнес-плана. Если истец сможет подтвердить добросовестное исполнение предыдущего контракта и представить убедительный новый бизнес-план, суд с высокой вероятностью обяжет орган социальной защиты повторно рассмотреть заявление. Прямое требование о заключении контракта менее перспективно.
4. Всем заинтересованным лицам рекомендуется перед подачей иска запросить в органе социальной защиты письменный акт мониторинга предыдущего контракта, заключение комиссии и иные документы, на которых основано оспариваемое решение. Непредставление этих документов стороной ответчика может быть расценено судом как недобросовестность.

8. Список использованных нормативных источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) — ст. 46 (судебная защита прав).
2. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ: - ст. 333.19 (размеры госпошлины по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции); - п. 2 ст. 333.20 (право суда уменьшить размер госпошлины или освободить от уплаты); - ст. 333.36 (льготы по уплате госпошлины).
3. Кодекс административного судопроизводства РФ от 08.03.2015 № 21-ФЗ: - ст. 24 (подсудность по выбору истца); - ст. 218-220 (порядок оспаривания решений органов власти); - ст. 219 (срок обращения в суд).
4. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» — ст. 8.1 (социальный контракт).
5. Постановление Правительства РФ от 16.11.2023 № 1931 «Об оказании субъектами Российской Федерации на условиях софинансирования из

-
- федерального бюджета государственной социальной помощи на основании социального контракта в части, не определенной Федеральным законом "О государственной социальной помощи"» (вместе с Правилами) — п. 25 (основания отказа), п. 52 (обязанности по мониторингу), п. 42, 45, 46 (контроль и оценка эффективности).
6. Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта (утв. Министерством труда и социальной защиты РФ) — в части критериев эффективности и оснований для отказа.
 7. Законодательство Самарской области о социальном контракте (применяется в части, не противоречащей федеральным актам).
 8. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.09.2016 № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» — п. 62 (обязанность суда проверять законность решений органов власти в полном объеме).
-

Документ подготовлен в качестве информационно-аналитического материала и не заменяет индивидуальную юридическую консультацию применительно к конкретным обстоятельствам дела.