Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

На правах рукописи

Камолов Рустам Сухробович

РЕАЛИЗАЦИЯ ЗАДАЧ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ СРЕДСТВАМИ ТРУДОВОГО ПРАВА И ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, доцент
Алла Леонтьевна Благодир

Москва — 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ 16

1.1. Бедность как социально-правовая категория: проблемы терминологии и государственного регулирования в Российской Федерации 16

1.2. Право на достойный уровень жизни в системе универсальных механизмов защиты прав человека 29

1.3. Государственная социальная политика Российской Федерации по преодолению бедности: конституционные гарантии и национальные цели развития 36

1.4. Правовое обеспечение социальной политики по преодолению бедности: сравнительный анализ региональных программ 47

ГЛАВА 2. СРЕДСТВА ТРУДОВОГО ПРАВА ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ ТРУДОСПОСОБНОГО НАСЕЛЕНИЯ 63

2.1. Социальные гарантии и проактивная политика занятости: трудовое измерение борьбы с бедностью в России 63

2.2. Минимальный размер оплаты труда и гарантии своевременной выплаты заработной платы как правовые средства преодоления бедности 75

ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ ПО СНИЖЕНИЮ БЕДНОСТИ 86

3.1. Правовые средства социального обеспечения по преодолению бедности: пенсионные гарантии и поддержка семей с детьми 86

3.2. Принцип адресности и дифференциация правовых средств при предоставлении гражданам обеспечения в натуральной форме 109

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 130

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ 136

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1 170

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2 171

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена необходимостью научного обоснования правовых средств, с помощью которых трудовое право и право социального обеспечения реализуют задачи государственной социальной политики по преодолению бедности. Проблема бедности носит многоаспектный характер и требует системного подхода, объединяющего усилия на международном, национальном и отраслевом уровнях.

Во-первых, преодоление бедности в настоящее время признано на международном уровне как основная и приоритетная задача по обеспечению и защите прав человека. В 2012 году Совет ООН по правам человека принял Руководящие принципы по крайней бедности и правам человека[1], а 2018 – 2027 годы Организация Объединенных Наций, посредством принятия Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/72/233, провозгласила Третьим десятилетием борьбы за ликвидацию нищеты[2]. Данные акты имеют принципиальное значение для правовой науки, так как они окончательно закрепили положение согласно которому борьба с бедностью является не экономической, а в первую очередь правовой задачей государства, которая должна решаться комплексными согласованными правовыми средствами.

Во-вторых, данная задача имеет высший приоритет и на уровне внутренней государственной политики Российской Федерации. Согласно Указу Президента РФ от 7 мая 2024 г. № 309 установлены количественные цели снижения уровня

---

[1] Совет по правам человека ООН. Резолюция 21/11 от 27.09.2012 «Руководящие принципы по проблеме крайней нищеты и прав человека». Женева : ООН, 2012 // Организация Объединенных Наций. URL: https://undocs.org/ru/A/HRC/RES/21/11 (дата обращения: 20.10.2025).

[2] Генеральная Ассамблея ООН. Резолюция 72/233 от 20.12.2017 «Третье десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2018–2027 годы)». Нью-Йорк : ООН, 2017 // Организация Объединенных Наций. URL: https://undocs.org/ru/A/RES/72/233 (дата обращения: 20.10.2025).

бедности до менее 7% к 2030 году и менее 5% к 2036 году[3]. Достижение этих целевых показателей невозможно без комплексного применения правовых средств: с одной стороны, через создание условий для достойной оплаты труда и полной занятости (сфера трудового права), с другой – через обеспечение эффективной системы социальной поддержки малоимущих граждан (сфера права социального обеспечения)[4]. Несмотря на это декларированное понимание, до настоящего времени как правовая доктрина, так и само правовое регулирование продолжают рассматривать трудовое право и право социального обеспечения как две абсолютно независимые, никак не связанные между собой отрасли.

В-третьих, несмотря на предпринимаемые меры, сохраняется значительная доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума, что свидетельствует о наличии проблем в правовом регулировании, которые принципиально не могут быть выявлены и разрешены в рамках анализа отдельно взятой отрасли права. Абсолютное большинство существующих исследований рассматривают проблему борьбы с бедностью либо исключительно с позиций трудового права, либо исключительно с позиций права социального обеспечения. Комплексные правовые исследования о взаимодействии и взаимовлиянии этих двух отраслей как едином инструменте государственной политики практически отсутствуют.

Именно поэтому комплексный правовой анализ взаимодействия трудового и социально-обеспечительного законодательства в контексте борьбы с бедностью имеет научно-практическую значимость. Результаты исследования позволяют выявить не только отдельные проблемы правового регулирования внутри каждой из отраслей, но и проблемы между ними, разработать обоснованные предложения по совершенствованию законодательства и тем самым внести значительный вклад в достижение декларируемых государством целей снижения уровня бедности.

---

[3] Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

[4] Россия: 10 лет реформ : Социально-демографическая ситуация : XI ежегодный доклад : материалы круглого стола / под ред. Н. М. Римашевской. М. : ИСЭПН, 2002. С. 125.

Степень разработанности темы исследования. Вопросы реализации государственной социальной политики по преодолению бедности в рамках трудового права и права социального обеспечения рассматривались в различное время такими отечественными учеными, как А. Л. Благодир, С. Ю. Головина, Т. С. Гусева, К. Н. Гусов, С. И. Кобзева, К. Д. Крылов, А. М. Куренной, Е. Е. Мачульская, Э. Г. Тучкова, Г. Б. Челнокова и др.

Вместе с тем сложный социально-экономический феномен бедности рассматривался преимущественно представителями экономической и социологической науки. Данной проблематике посвящены труды Н. М. Римашевской и др.

В отечественной правовой науке отдельные проблемы по борьбе с бедностью исследовала Г.Б. Челнокова.

Целью диссертационного исследования является комплексный анализ средств трудового права и права социального обеспечения для реализации социальной политики по снижению уровня бедности.

Для достижения указанной цели были поставлены следующие **задачи**:

1. Раскрыть содержание понятия бедности и определить критерии ее определения как социально-правовой категории.
2. Рассмотреть право на достойный уровень жизни в системе универсальных механизмов защиты прав человека.
3. Исследовать конституционные гарантии и национальные цели государственной социальной политики РФ в документах стратегического планирования РФ по преодолению бедности.
4. Провести сравнительный анализ программ по реализации социальной политики по преодолению бедности в субъектах РФ.
5. Проанализировать трудовое законодательство как инструмент борьбы с бедностью, выявить нормы трудового права, закрепляющие социальные гарантии и проактивную политику занятости.

6. Оценить эффективность установленного минимального размера оплаты труда и своевременной выплаты заработной платы в качестве правовых средств, направленных на предотвращение бедности среди работающих граждан.

7. Выявить в законодательстве о пенсиях и о поддержке семей с детьми новые правовые средства, направленные на снижение уровня бедности среди малоимущих граждан.

8. Оценить на основе принципов адресности и дифференциации достаточность правовых средств социального обеспечения при предоставлении малоимущим гражданам обеспечения в натуральной форме.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации государственной социальной политики по преодолению бедности с использованием средств трудового права и права социального обеспечения.

Предметом диссертационного исследования являются конституционно – правовые и международные нормы, а также нормы трудового и социально-обеспечительного законодательства, закрепляющие права граждан на достойный уровень жизни и меры социальной поддержки в сфере труда и социального обеспечения, а также механизм их реализации при преодолении бедности.

Методологическая основа исследования определяется поставленными в работе целью и задачами. В процессе исследования автором использовался общенаучный (диалектический) и системный методы познания и такие специальные методы, как исторический, логический, формально-юридический, социологический, метод толкования правовых норм и др. Были также использованы общие основы формальной логики (индукция, дедукция, анализ, синтез и т.п.).

Применение этих методов позволило исследовать цели социальной политики по преодолению бедности средствами трудового права и права социального обеспечения во взаимосвязях и взаимозависимостях, целостности и всесторонности, выявить тенденции их развития, сделать обобщения,

сформулировать предложения по совершенствованию законодательства в сфере труда и социального обеспечения при их реализации.

Теоретическую основу диссертационного исследования формируют труды отечественных ученых-правоведов, в частности: С.С. Алексеева, А.В., Малько, А.В. Милькова; работы по трудовому праву К.Н. Гусова, С.Ю. Головиной, Н.Л. Лютова, К.Д. Крылова, А.М. Куренного, А.С. Кудрина, Н.А. Романовской (Князевой), Г.Б. Челноковой, Ю.В. Иванчиной; труды по праву социального обеспечения М.В. Подвязниковой, Н.А. Соколовой, А.Л. Благодир, Е.Е. Гришиной, Т.С. Гусевой, О.С. Забраловой, И.Г. Пирожковой, А.М. Попова, С.И. Кобзевой, А.М. Куренного, Е.Е. Мачульской, Э.Г. Тучковой, Э.С. Бондаревой, Д.А. Руденко.

Теоретическую ценность для исследования представляют труды получивших признание на международном уровне зарубежных учёных О. Левиса, П.Б. Таунсенда, А.К. Сена, П. Бурдье, которые обращались к проблемам бедности, социального исключения и социального обеспечения.

Нормативную основу исследования составляют Конституция Российской Федерации, международные документы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти.

Эмпирическую основу диссертационного исследования составляют материалы судебной практики Конституционного Суда РФ, Верховного Суда РФ и судов общей юрисдикции, статистические данные Федеральной службы государственной статистики и иные данные.

Научная новизна исследования обусловлена постановкой цели и задач, направленных на комплексный анализ средств трудового права и права социального обеспечения по преодолению бедности. Впервые проведено исследование взаимодействия норм трудового права и права социального обеспечения в процессе реализации задач социальной политики по преодолению бедности. На основе существующих понятий уточнены понятия «малоимущие», «малообеспеченные», «социальная поддержка», «социальная помощь»,

предложены авторские определения понятий «социальный контракт», «средства трудового права по преодолению бедности».

Научная новизна исследования отражена в полученных результатах, позволивших на основе межотраслевого подхода провести анализ средств трудового права и права социального обеспечения, устанавливающих гарантии по созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь гражданина или семьи и обосновать необходимость разработки универсальной методики определения нуждаемости для назначения государственной социальной помощи и мер социальной поддержки.

Научная новизна диссертационного исследования отражена в основных положениях, выносимых на защиту:

1. Установлено, что бедность — это многомерное социально-экономическое и правовое явление, характеризующееся неспособностью гражданина или семьи самостоятельно удовлетворить свои основные жизненные потребности, что создает риск нарушения их социальных прав. На основе разработки юридической наукой основных социальных прав граждан и предоставления государственной социальной помощи бедность признаётся официально измеряемым состоянием.

Выявлены юридические критерии бедности в Российской Федерации, которыми являются:

– прожиточный минимум – официальная черта бедности в Российской Федерации, устанавливается на основе концепции абсолютной бедности и определяет минимальный уровень доходов для жизнеобеспечения гражданина или семьи;

– уровень дохода ниже прожиточного минимума – критерий для признания граждан малоимущими и оказания им государственной социальной помощи;

– нормативная роль прожиточного минимума – регламентируется Федеральным законом от 24 октября 1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» для установления размеров пособий, стипендий и иных социальных выплат, определения минимального размера оплаты труда не менее

величины прожиточного минимума трудоспособного населения, оказания мер социальной поддержки на уровне субъектов Российской Федерации;

– связь с базовыми потребностями – невозможность гражданина или семьи удовлетворить жизненно важные потребности в пище, одежде, жилье, здравоохранении и образовании.

2. Доказано, что социальная политика по преодолению бедности проводится и на федеральном, и на региональном уровне. Федеральные органы устанавливают общие правила, а субъекты РФ с учётом своих особенностей их реализуют. На основе региональных программ по преодолению бедности в Республике Бурятия, Республике Тыва и Карачаево-Черкесской Республике показано, что они опираются на общие федеральные цели, схожи по структуре, основаны на адресной поддержке малоимущих, однако подходы к правовому оформлению мер социальной поддержки, их увязке с региональными планами социально-экономического развития и использованию социального контракта различаются. В связи с этим предлагается для повышения эффективности борьбы с бедностью на федеральном уровне ввести механизм поддержки субъектов РФ с высоким уровнем бедности посредством заключения специальных соглашений или индивидуальных программы развития. Это позволит перейти от формально унифицированной модели к гибкой дифференцированной системе с учётом социально-экономических особенностей каждого субъекта РФ.

3. Существующее отечественное законодательство не содержит достаточной определенности в использовании ряда базовых категорий, имеющих значение для правового регулирования отношений по преодолению бедности, в связи с чем было сформулировано авторское понятие социальной поддержки. Социальная поддержка – система правовых средств, закрепленных в законах, которые обеспечивают социальные гарантии гражданам в рамках социальной политики и реализации принципа социального государства. Перечень видов социальной поддержки носит открытый характер.

Предложено уточнить понятия: «социальная помощь», «малоимущие», «малообеспеченные».

Социальная помощь – вид социальной поддержки, который предоставляют гражданину или семье при установленной нуждаемости, направленный на её преодоление.

Малоимущие – граждане или семьи, в отношении которых уполномоченным органом выявлен факт недостаточности материального обеспечения (доход, а в предусмотренных случаях – и имущество ниже установленных критериев нуждаемости). Это даёт им право на получение государственной социальной помощи и/или иных видов социальной поддержки. Предложенная дефиниция обеспечивает возможность последующей дифференциации малоимущих в зависимости от вида и содержания предоставляемой социальной поддержки.

Малообеспеченные - граждане или семьи, доход которых (а в предусмотренных случаях – и имущество), превышает критерий нуждаемости не более чем на 10 процентов. Они находятся в пограничной зоне нуждаемости и право на социальную помощь и иные виды социальной поддержки за ними сохраняется. Закрепление этого понятия позволит выявить тех, кто рискует вновь оказаться в бедности и разработать меры для их социальной поддержки.

4. На основе анализа международных стандартов ООН и МОТ определены минимальные социальные гарантии, которые государства должны обеспечивать, выделяя для этого максимальные доступные ресурсы. Выявлено, что международные стандарты не просто декларируются в России, а реализованы на практике – в частности, они закреплены в Стратегии национальной безопасности 2021 года (цель — «сбережение народа»).

После 2022 года Российская Федерация не изолировалась от международных социально-трудовых стандартов: МОТ по-прежнему остаётся важным ориентиром для оценки российского законодательства и практики в сфере труда и социальной защиты (доклады 2023–2025 гг.).

5. Установлено, что Конституция РФ заложила прочный теоретико-правовой фундамент социальной политики, определяя цели (достойная жизнь, свободное развитие личности, социальная справедливость), принципы (уважение человека труда, социальная солидарность, адресность поддержки и др.),

разграничивая обязанности различных уровней публичной власти в реализации поставленной государством задачи по преодолению бедности. Доказано, что российская модель социальной политики является комплексной, учитывающей либеральный, консервативный и социал-демократический подходы. Направления социальной политики конкретизированы в стратегических и программных документах Российской Федерации, которые устанавливают ориентиры и приоритеты развития трудового и социального законодательства, реализации практических мер по предоставлению адресной социальной поддержки, стимулированию экономической активности граждан для самостоятельного преодоления бедности.

6. Автором предложено определение социального контракта. Социальный контракт – это соглашение между уполномоченным органом публичной власти и трудоспособным малоимущим гражданином (малоимущей семьей), в соответствии с которым уполномоченный орган обязуется предоставить меры государственной социальной помощи и иные предусмотренные законодательством меры социальной поддержки, включая финансовую поддержку, содействие в профессиональном обучении, переподготовке, повышении квалификации и трудоустройстве, а малоимущий гражданин (малоимущая семья) обязуется реализовать предусмотренные программой социальной адаптации мероприятия, направленные на их долгосрочный выход из состояния нуждаемости. Социальный контракт – основной инструмент преодоления бедности для трудоспособных малоимущих граждан. Он направлен на то, чтобы помочь гражданину выйти на устойчивый доход, а не просто получить разовую социальную помощь.

7. Установлено, что проблема бедности трудоспособного населения обусловливает необходимость использования потенциала трудового права как инструмента реализации государственной социальной политики, приоритетным направлением которой является стимулирование экономической активности граждан посредством создания условий для реализации права на труд.

На основе принципов регулирования трудовых и связанных с ними отношений (ст. 2 Трудового кодекса РФ) закреплены гарантии защиты трудовых прав для всех работников — при заключении, исполнении и расторжении трудового договора. Кроме того, предусмотрены специальные гарантии, направленные на сохранение стабильности трудовых отношений и экономическую защиту тех, кто в этом особенно нуждается: работающих женщин, лиц с семейными обязанностями, инвалидов и лиц предпенсионного возраста.

Анализ федерального закона «О занятости населения в Российской Федерации» позволил сделать вывод, что переход от компенсационной модели социальной поддержки к проактивной политике занятости, основанной на профилактике безработицы, содействии трудоустройству и стимулированию трудовой активности населения соответствует принципам трудового права. При этом труд рассматривается как источник достойного уровня жизни, а создание реальных условий для того, чтобы граждане могли трудиться, является задачей государства.

8. Доказано, что минимальный размер оплаты труда является основным правовым средством преодоления абсолютной бедности и предотвращения феномена «работающих бедных», однако не может рассматриваться в качестве универсального средства по преодолению бедности. Для снижения относительной бедности необходимы комплексные экономические и правовые меры, направленные на опережающий рост реальных доходов населения.

Установлено, что сохранение феномена «работающих бедных» также обусловлено нарушением прав работников на своевременное и полное получение заработной платы, сохраняющимся ростом задолженности по ее выплате, а также гендерным неравенством в оплате труда за труд равной ценности.

Доказано, что несмотря на наличие в трудовом законодательстве специальных правовых средств, обеспечивающих возможность совмещения трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей, сохраняющийся гендерный разрыв в оплате труда свидетельствует о недостаточной эффективности механизма реализации принципа равной оплаты за труд равной ценности.

9. Установлено, что индексация и/или повышение государством размеров выплачиваемых пособий, пенсий, доплат и иных социальных выплат до уровня не ниже величины прожиточного минимума направлены на снижение уровня бедности. Доказано, что для обеспечения реального повышения уровня жизни пенсионеров необходимо: руководствуясь стратегическими ориентирами государственной социальной политики, обеспечить устойчивый рост пенсионных выплат темпами, опережающими инфляцию; увеличить государственную поддержку по программе формирования пенсионных накоплений у малообеспеченных и низкоквалифицированных работников; на федеральном уровне установить единый стандарт пенсионного обеспечения, гарантирующий недопустимость снижения уровня материального обеспечения пенсионеров ниже черты бедности вне зависимости от региона проживания.

10. Принцип адресности лежит в основе предоставления социальной помощи: ее получают те граждане, кто в ней нуждается. Однако у адресности есть «побочный эффект» – растёт число ошибок исключения. В результате граждане (семьи), чей доход лишь немного превышает прожиточный минимум, часто не попадают под меры социальной поддержки.

Предлагается включить в документы стратегического планирования новый показатель: долю домохозяйств, которые после выхода из бедности в течение следующих 2–3 лет не обращаются за социальной поддержкой. Это поможет увидеть тех, кто «выпал» из системы социальной поддержки сразу после преодоления черты бедности.

Критерии признания гражданина или семьи малоимущими в настоящее время субъекты РФ устанавливают самостоятельно, и они заметно различаются в зависимости от вида поддержки, а также от порядка учёта доходов.

Для устранения неравенства предлагается на федеральном уровне разработать универсальную методику определения нуждаемости для назначения государственной социальной помощи и мер социальной поддержки. В ней следует закрепить единые подходы к: расчёту среднедушевого дохода, определению

состава семьи, базовому расчётному периоду, цифровой проверке данных; перечню учитываемых и не учитываемых доходов, а также правилам учёта имущества.

Теоретическая и практическая значимость результатов исследования. Выводы, сформулированные в диссертации, позволяют сформировать комплексное представление о реализации социальной политики по преодолению бедности средствами трудового права и права социального обеспечения. Результаты исследования, теоретические выводы и научно-практические предложения и рекомендации могут быть использованы в дальнейших исследованиях по трудовому праву и праву социального обеспечения, найти практическое применение при разработке новых и совершенствовании действующих нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, связанные со снижением бедности, предоставлением мер социальной поддержки малообеспеченным гражданам и их семьям**,** в правоприменительной деятельности, а также в учебном процессе при чтении курсов «Трудовое право», «Право социального обеспечения», «Правовое обеспечение социальной работы» и др.

Достоверность и обоснованность выводов диссертации обеспечивается анализом значительного количества отечественных и зарубежных научных и нормативных источников, а также применением научной методологии, включающей универсальные и специальные методы познания. Это позволило обеспечить высокий уровень объективности полученных результатов.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена на кафедре трудового права и права социального обеспечения имени К.Н. Гусова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), на заседаниях которой проведено её обсуждение и рецензирование. Основные положения, выводы, а также рекомендации отражены в шести научных работах, в том числе в четырех статьях, опубликованных в изданиях, предназначенных для опубликования результатов диссертаций на соискание учёных степеней доктора и кандидата юридических наук, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

Результаты исследования были представлены автором на международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы правового регулирования занятости, труда и социальной защиты: междисциплинарный подход» (V Ивановские чтения), проходящей 12-13 марта 2026 года на площадке Института государства и права Российской академии наук, с докладом на тему: «Российская модель социальной политики в условиях борьбы с бедностью: противоречия, вызовы и перспективы трансформации», где были изложены некоторые положения научной работы.

Кроме того, соискатель принимал участие 29-30 марта 2024 года и 28-29 марта 2025 года на Ежегодных всероссийских студенческих научно-практических конференциях студентов, магистрантов и соискателей «Право и правосудие в современном мире» на площадке Северо-Западного филиала федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный университет правосудия имени В.М. Лебедева» со статьями на тему: «К вопросу о минимальном размере оплаты труда и прожиточном минимуме в контексте преодоления бедности» (29-30 марта 2024 года) и «Актуальные проблемы механизма содействия занятости инвалидов в Российской Федерации» (28-29 марта 2025 года), что подтверждает его активное включение в научное сообщество и стремление к апробации результатов проведённого исследования.

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трёх глав, включающих восемь параграфов, заключения, списка использованных источников и двух приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ

1.1. Бедность как социально-правовая категория: проблемы терминологии и государственного регулирования в Российской Федерации

Бедность — многомерное явление, затрагивающее как экономические, так и социально-политические аспекты жизни общества. Поэтому в социальных науках отсутствует ее единое понимание, что порождает множество дискуссий. В зависимости от того, какой объект выбрал исследователь для научного анализа, формируются различные взгляды на феномен бедности.

Бедность имеет глубокие экономические корни и во многом обусловлена механизмами рыночного перераспределения ресурсов в обществе. В условиях рыночной экономики доходы граждан определяются их участием в производстве и обмене, доступом к собственности, востребованностью на рынке труда и его конъюнктурой. Неравномерность распределения доходов, различия в доступе к экономическим ресурсам и сохраняющиеся диспропорции при распределении создаваемой добавленной стоимости объективно приводят к формированию группы населения, располагающей доходами, недостаточными для обеспечения достойного уровня жизни.

В Российской Федерации структурные реформы 1990-х гг., сопровождавшиеся либерализацией цен и приватизацией («шоковой терапией»), вызвали обвальное падение доходов значительной части населения и обусловили масштабную бедность. Одной из причин бедности экономисты того периода называли разрушение существовавшей в советский период системы гарантированной занятости. Во время последующих экономических спадов 2009 и 2015 г. также наблюдался рост населения с низкими доходами.

В современной России, как и в некоторых других странах, наблюдается феномен «работающих бедных». К. Н. Гусов отмечает: «Работающие бедняки —

это одна из наиболее крупных категорий работников в мире»[5]. Это граждане, которые имеют работу, но получают настолько низкую заработную плату, что не могут обеспечить достойный уровень жизни себе самому и своей семье. Исследование, проведенное РАНХиГС в 2024 г., выявило наименее оплачиваемые профессии: младший обслуживающий персонал, воспитатели, нянечки и др., заработная плата которых в 2–2,5 раза ниже среднего уровня и близка к прожиточному минимуму семьи (около 30–40 тыс. руб. в месяц)[6].

Очевидно, что без активной роли государства рынок труда сам по себе не может гарантировать каждому достаточный доход, а незащищенные категории граждан (инвалиды, пенсионеры, семьи с детьми, временно безработные) могут и вовсе остаться без средств к существованию. При отсутствии механизмов перераспределения и социальной поддержки формируются так называемые пороки рынка, одним из которых и является бедность определенной части населения даже при общем росте экономики. Инфляционные процессы, когда рост цен опережает рост доходов, также влияют на увеличение количества бедных граждан, среди которых, как правило, больше пенсионеров, получателей социальных пособий, работников бюджетной сферы. Таким образом, экономическая сущность бедности — это результат дисбаланса между рыночной оценкой труда или иных ресурсов, которыми располагает человек, и стоимостью жизни. В странах с низким уровнем социальной защиты этот дисбаланс проявляется резче.

Согласно Федеральному закону от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов»[7] на социальную политику выделяется 6 492,3 млрд руб., а прогнозируемый уровень ВВП составит 217 290 млрд руб. Соответственно, удельная доля расходов на социальную

---

[5] *Гусов К. Н.*, *Лютов Н. Л.* Международное трудовое право : учебник. М. : Проспект, 2013. С. 439.

[6] Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения : ноябрь 2024 г. / под ред. В. М. Потапенко. Вып. 10 (147). М. : РАНХиГС, 2024. С. 12–13.

[7] Официальный интернет-портал правовой информации. 01.12.2024. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 06.07.2025).

политику от общего объема ВВП на 2025 г. составляет около 2,98 %, что значительно ниже уровня многих развитых стран, а значит, вклад государства в выравнивание доходов существенно ограничен. В результате бремя поддержания приемлемого уровня жизни ложится на самих граждан, и те из них, кто не способен конкурировать из-за недостатка квалификации, здоровья и др., оказываются за чертой бедности. Высокая доля граждан, занятых в неформальном секторе экономики, усугубляет проблему. Так, по данным Росстата, около 14,6 млн россиян (20,7 % всех занятых граждан) работают неофициально и, как следствие, не имеют социальных гарантий и зачастую получают более низкие доходы[8].

Экономическая наука выделяет абсолютную (первичную) и относительную (вторичную) бедность. В международной практике к абсолютной бедности относят крайнюю бедность — нищенское состояние, угрожающее жизни человека. Согласно Копенгагенской декларации ООН (1995 г.)[9] под абсолютной бедностью понимается состояние человека, который серьезно лишен основных потребностей (пища, чистая вода, санитария, жилье, здравоохранение, образование и информация), и такое состояние зависит не только от доходов, но и от доступа к жизненно важным услугам. По данным Всемирного банка, примерно 8,5 % населения планеты (около 700 млн чел.) живут в условиях крайней бедности (менее $ 3,00 в день по паритету покупательной способности)[10].

Относительная (вторичная) бедность, в отличие от абсолютной (первичной), определяется не в категориях выживания, а во взаимосвязи со стандартами общества, в котором живет человек. Относительная бедность — это состояние, при котором имеющиеся у человека средства существенно ниже общепринятого уровня

---

[8] Труд и занятость в России. 2024 : статистический сборник. М. : Росстат, 2024. С. 45.

[9] Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 6–12 марта 1995 г.). Док. ООН A/CONF.166/9. — Нью-Йорк : ООН, 1996 // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/CONF.166/9 (дата обращения: 11.09.2025).

[10] Всемирный банк. Информационный бюллетень от 05.06.2025 // URL: https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2025/06/05/june-2025-update-to-global-poverty-lines (дата обращения: 16.05.2026).

благосостояния и не позволяют ему поддерживать минимально приемлемый уровень жизни в конкретном социуме[11].

В количественном выражении относительную бедность экономисты измеряют как долю населения с доходами ниже определенной доли от среднего или медианного дохода по стране. По документам ООН и Всемирного банка ориентир порога относительной бедности равен 50–60 % медианного дохода, тогда как в Европейском Союзе (ЕС) он выше — 60 % медианного дохода домохозяйств. Поэтому, как правило, лицами, живущими в относительной бедности, считаются те, чей доход составляет около половины от медианного по стране[12].

Таким образом, если абсолютная бедность отражает нехватку ресурсов для физического выживания, то относительная — это невозможность соответствовать социально приемлемому в данном обществе уровню жизни[13]. Различие между бедностью и крайней бедностью заключается в том, что последняя есть наиболее острое проявление абсолютной бедности (нищеты), связанное с полным отсутствием средств к существованию. Поэтому категория «бедные» охватывает более широкий круг лиц, испытывающих нужду как в абсолютном, так и в относительном смысле.

Помимо экономической составляющей, бедность имеет социальное измерение. Социологическая наука исследует феномен бедности не просто как арифметический недостаток дохода, а как состояние социальной эксклюзии и

---

[11] *Таунсенд П. Б.* Бедность в Соединенном Королевстве: исследование ресурсов домохозяйств и уровня жизни. Лондон : Penguin Books, 1979. С. 31.

[12] United Nations Economic Commission for Europe. Guide on Poverty Measurement. Geneva : UNECE, 2017. 224 p. // URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2017/LES_Pegs_s.pdf (дата обращения: 06.07.2025) ; Glossary : At-risk-of-poverty rate (ARPR) // URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate (дата обращения: 06.07.2025).

[13] *Таунсенд П. Б.* Бедность в Соединенном Королевстве: исследование ресурсов домохозяйств и уровня жизни. Лондон : Penguin Books, 1979. С. 31.

ограниченности жизненных шансов, которое воспроизводится через социальные институты[14].

Современные социологи рассматривают бедность как многомерное явление[15]. Помимо уровня доходов, учитываются такие измерения, как доступ к образованию, здравоохранению, качество жилья, степень участия в общественной жизни. Понятие «социальное исключение» (social exclusion), разработанное в европейской социологии, обозначает ситуацию, при которой индивид исключен из нормальных социальных отношений и институтов (рынок труда, система образования, система власти). Бедность рассматривается как центральный фактор такого исключения, но не сводится лишь к нему: человек может иметь низкий доход, но сохранять социальные связи и статус или, наоборот, обладать доходом чуть выше черты бедности, но быть изолированным (например, пожилые одинокие люди).

Важной особенностью бедности социологи считают существование тенденции к межпоколенческой преемственности, когда дети, выросшие в бедных семьях, значительно чаще сталкиваются с бедностью во взрослом возрасте по сравнению с теми, кто рос в обеспеченных семьях. Это указывает на действие механизма воспроизводства бедности через институт семьи, систему образования и окружение. Семья закладывает стартовые условия развития ребенка. По мнению П. Бурдье, семья передает детям не только материальные ресурсы, но и культурный капитал — знания, умения, модели поведения, влияющие на успешность в школе и на рынке труда[16]. В бедных семьях зачастую ниже образовательный уровень родителей, меньше внимания уделяется развитию навыков и кружковому образованию, ограничены культурные запросы. Как следствие, дети из таких семей

---

[14] *Авраамова Е. М., Логинов В. К.* Социальное неравенство и бедность в современной России : аналитический доклад. М. : Институт социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, 2019. С. 44.

[15] *Сен А. К.* Развитие как свобода / пер. с англ. ; предисл. и общ. ред. Г. П. Кудина. М. : Весь мир, 2000. С. 560.

[16] *Бурдье П.* Формы капитала / пер. с фр. Т. К. Любимовой // Экономическая социология. 2002. Т. 3. № 5. С. 62.

нередко имеют более слабую подготовку к школе, меньше мотивированы получать высшее образование — в результате их шансы занять высокооплачиваемые должности снижаются. Исследование РАНХиГС показало, что около 45 % россиян остаются в той же доходной группе, что и их родители, причем наименее мобильными в социальном плане оказываются самые бедные и самые богатые слои населения[17].

Социальные институты, такие как школа и местное сообщество, также могут способствовать воспроизводству бедности. Школы в неблагополучных районах обладают меньшими ресурсами и худшими показателями качества образования, чем школы в престижных районах, что снижает конкурентоспособность их выпускников. Ограниченный доступ к качественному образованию становится механизмом консервирования бедности, т.к. дети, не получившие хорошего образования, занимают малооплачиваемые рабочие места, остаются бедными, и в свою очередь их дети растут в тех же условиях. Местожительство и окружение формируют своего рода социальный контекст бедности: концентрация малоимущих семей в депрессивных районах ведет к социальной сегрегации — отделению бедных в изолированные ниши общества[18]. В таких районах люди сталкиваются с худшей инфраструктурой, высокой преступностью, слабым влиянием позитивных ролевых моделей. Это феномен «геттоизации» бедности, когда целые кварталы или поселения характеризуются наследующейся нищетой, как отмечалось еще в классических трудах О. Льюиса, описавшего культуру бедности в латиноамериканских трущобах[19]. Культура бедности, по Льюису, это

---

[17] Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Социальная мобильность в современной России: результаты опроса Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС : аналитический доклад. М. : РАНХиГС, 2022. С. 18 // URL: https://www.ranepa.ru/images/docs/monitors/2022/mobility2022.pdf (дата обращения: 06.07.2025).

[18] *Буров А. А.*, *Поливанова К. Н.*, *Кабардо О. В.* Социальная сегрегация школ и образовательная неравномерность в российских мегаполисах // Вопросы образования. 2021. № 1. С. 7–32.

[19] *Lewis O.* La Vida : A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty — San Juan and New York. N. Y. : Random House, 1966. P. 432.

особый субкультурный комплекс ценностей и установок (ориентация на сиюминутные потребности, апатия, недоверие к институтам), формирующийся у людей, длительно живущих в нищете, и препятствующий их выходу из этого состояния. Хотя эта концепция вызвала немало споров, она акцентирует внимание на проблеме стигматизации бедности и психологических барьерах[20]. Бедные часто подвергаются стигматизации — их могут винить в бедственном положении, считать ленивыми или несостоятельными. Подобная социальная стигма приводит к дискриминации при найме (адрес проживания, манера речи бедного человека могут стать реальным поводом для отказа при приеме на работу), а сами бедняки могут смириться со своим положением, потеряв веру в возможность улучшить свою жизнь. В результате формируется замкнутый круг: общество изолирует бедных, а бедные всё глубже погружаются в состояние социального исключения.

В ЕС введен индикатор бедности или социального исключения (AROPE), который комбинирует относительную монетарную бедность, материальную депривацию и отсутствие трудовой активности[21]. Еще один подход — концепция «capability» А. Сена, согласно которой бедность понимается как нехватка базовых способностей (capabilities) реализовать свой потенциал. Например, отсутствие образования ограничивает способность человека зарабатывать, слабое здоровье — его способность работать[22].

С этих позиций бедность — это не просто недополучение денег, а утрата человеческого потенциала. В прикладном плане социологические исследования показывают, что бороться с бедностью нужно не только через повышение уровня доходов, но и через расширение доступа бедных к общественным благам (образование, здравоохранение, социальная инфраструктура). Так, инвестиции в

---

[20] *Lewis O.* La Vida : A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty — San Juan and New York. P. 450.

[21] People at Risk of Poverty or Social Exclusion (AROPE) : Statistics Explained. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2024. 18 p. // URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE) (дата обращения: 06.07.2025).

[22] *Сен А. К.* Развитие как свобода. С. 239.

образование детей из малоимущих семей, программы раннего развития и поддержки в школьном обучении способны разорвать межпоколенческий трансферт бедности. Децентрализация и развитие регионов, преодоление территориального неравенства (например, село — город) также рассматриваются как меры борьбы с хронической бедностью. Социологи указывают на важность преодоления сегрегации путем интеграции малообеспеченных семей в благополучные районы, недопущения создания «гетто». Кроме того, уменьшение стигматизации бедности — через информационные кампании, воспитание толерантности — способствует вовлечению бедных в активную жизнь, их обращению за помощью без страха унижения[23].

Полагаем, что социологический анализ бедности дополняет экономический, показывая, что бедность — не частный выбор или недостаток усилий индивида, а структурная проблема общества, укорененная в работе социальных лифтов и институтов. Следовательно, политика преодоления бедности должна учитывать социальные механизмы воспроизводства, поскольку без их нейтрализации экономическая помощь бедным может давать лишь временный эффект.

Юридическая наука также обращается к проблеме бедности, существующей в любом обществе. Согласно данным Счетной палаты РФ около 19–20 % малоимущих домохозяйств в 2014–2018 гг. не получали никаких социальных выплат от государства, то есть фактически каждая пятая бедная семья осталась вне системы адресной поддержки[24]. Для преодоления бедности государство с помощью правовых средств осуществляет регулирование в сфере труда и социального обеспечения. Ученые-правоведы сходятся во мнении, раскрывая содержание понятия бедности. Бедность, по мнению Г. Б. Челноковой, это состояние, при

---

[23] *Сен А. К.* Развитие как свобода. С. 259.

[24] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальных целей “Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции” и “Снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации”, установленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 “О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года”». М. : Счетная палата РФ, 2020. С. 12.

котором индивид или семья не имеет достаточных ресурсов для удовлетворения базовых, жизненно важных потребностей, прежде всего в пище, одежде и жилье[25]. В свою очередь, Г. Е. Пляскина заметила, что такое состояние «означает неспособность удовлетворить жизненно необходимые потребности человека в минимально приемлемом объеме»[26]. Фактически при состоянии бедности у гражданина отсутствует доступ к базовым материальным и нематериальным благам, определяющим качество и продолжительность его жизни (здоровье, образование и др.). Бедность в широком смысле (социальное измерение) — форма социальной исключенности, при которой отсутствует доступ к участию в управлении, невозможно влиять на решения и реализовывать гражданские права[27].

Следует обратить внимание, что в отечественном законодательстве, правоприменительной практике, научных и публицистических работах наряду с категорией «бедность» используются категории «малоимущие», «малообеспеченные», «социальная помощь», «социальная поддержка» как взаимозаменяемые и тождественные друг другу, несмотря на различия в их правовой природе.

В этой связи предлагается следующее авторское содержание понятия «социальная поддержка», а также уточненное содержание понятий «социальная помощь», «малоимущие», «малообеспеченные».

Социальная поддержка — система правовых средств, закрепленных в законах, которые обеспечивают социальные гарантии гражданам в рамках социальной политики и реализации принципа социального государства. Перечень видов социальной поддержки носит открытый характер.

---

[25] *Челнокова Г. Б.* Прожиточный минимум и минимальный размер оплаты труда — основные критерии определения бедности в социальном законодательстве России // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 11 (36). С. 1411–1412.

[26] *Пляскина Г. Е.* Развитие научных представлений о понятии «бедность» // Инновационная наука. 2015. № 9. С. 185.

[27] *Пляскина Г. Е.* Развитие научных представлений о понятии «бедность». С. 37–38.

Социальная помощь — вид социальной поддержки, который предоставляют гражданину или семье при установленной нуждаемости, направленный на ее преодоление.

Малоимущие — граждане или семьи, в отношении которых уполномоченным органом выявлен факт недостаточности материального обеспечения (доход, а в предусмотренных случаях и имущество ниже установленных критериев нуждаемости). Это дает им право на получение государственной социальной помощи и/или иных видов социальной поддержки. Предложенная дефиниция обеспечивает возможность последующей дифференциации малоимущих в зависимости от вида и содержания предоставляемой социальной поддержки.

Малообеспеченные — граждане или семьи, доход которых (а в предусмотренных случаях и имущество) превышает критерий нуждаемости не более чем на 10 %. Они находятся в пограничной зоне нуждаемости. Закрепление этого понятия позволит выявить тех, кто рискует вновь оказаться в бедности, и разработать меры для их социальной поддержки.

Прожиточный минимум, его величина, в РФ является официальной чертой бедности.

Конституция РФ в сфере труда гарантирует гражданам право «на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда», «не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации»[28] и обязывает государство формировать такой правовой механизм, при котором трудовые права работников защищены, а оплата труда обеспечивает достойное существование, предотвращая возникновение феномена «работающих бедных».

[28] См.: ч. 3 ст. 37, ч. 5 ст. 75 Конституции РФ.

В России законодатель, устанавливая прожиточный минимум[29], берет за основу экономическое понятие абсолютной бедности. По данным Росстата, бедные граждане определяются по критерию дохода ниже величины прожиточного минимума. В 2017 г. бедными считалось 13,2 % населения[30], поэтому приоритетной задачей государственной социальной политики стало снижение бедности[31]. По итогам II квартала 2024 г. доля населения с доходами ниже черты бедности снизилась до 8,5 %, а граница бедности составила 15 354 руб. в месяц[32].

Прожиточный минимум трудоспособного населения является законодательным ориентиром, ниже которого не может быть установлен МРОТ в России. Несмотря на соблюдение этой нормы и ежегодное увеличение размера выплат, уровень минимальной оплаты труда всё еще не позволяет низкоквалифицированным работникам и отдельным работникам бюджетной сферы поддерживать достойный уровень жизни. Для исправления этой ситуации в Указе Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» поставлена задача повышения опережающими темпами роста минимального размера оплаты труда и снижения уровня бедности и др. через совершенствование национальной политики и законодательства[33]. К сожалению, ежегодное повышение

---

[29] Согласно Федеральному закону от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» прожиточный минимум — минимальная необходимая для обеспечения жизнедеятельности сумма доходов гражданина (СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904).

[30] С 1 июля 2017 г. минимальный размер оплаты труда составлял 7 800 руб. при прожиточном минимуме около 10 000 руб. См.: Федеральный закон от 19.12.2016 № 460-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. I). Ст. 7495.

[31] Федеральная служба государственной статистики. Оценка численности населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в 2017 году : статистический бюллетень. М. : Росстат, 2018. 12 с. // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/poverty_2017.pdf (дата обращения: 06.07.2025).

[32] Уровень бедности во II квартале составил 8,5 % // ТАСС. 04.09.2024. URL: https://tass.ru/ekonomika/21771565 (дата обращения: 06.07.2025).

[33] Для достижения цели «сохранение населения, укрепление здоровья и повышение благополучия людей, поддержка семьи».

минимального размера оплаты труда до настоящего времени не смогло решить задачу преодоления бедности, уровень МРОТ продолжает оставаться невысоким. С 1 января 2019 г. МРОТ был установлен в размере 100 % величины прожиточного минимума для трудоспособного населения в России (11 280 руб.)[34].

Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» имеет важное значение и для отношений, возникающих в сфере социального обеспечения. Его значение выходит за пределы определения минимального объема средств, необходимых для удовлетворения основных жизненных потребностей человека, поскольку величина прожиточного минимума используется в качестве одного из ориентиров при реализации государственной социальной политики. В частности, на федеральном уровне данный показатель применяется при определении размеров отдельных социальных выплат, включая стипендии, пособия и иные меры социальной поддержки. На уровне субъектов РФ прожиточный минимум выступает правовой основой для предоставления государственной социальной помощи, а также назначения мер социальной поддержки малоимущим гражданам и семьям. Следовательно, рассматриваемый федеральный закон во взаимосвязи с иными нормативными правовыми актами обеспечивает реализацию конституционных положений, закрепленных в ст. 38 и 39 Конституции РФ. В Отчете Счетной палаты РФ отмечено, что «каждая социальная выплата должна ощутимо повышать доходы получателей, иначе она неэффективна, и при планировании новых мер их целевыми адресатами должны стать прежде всего уязвимые категории населения, включая тех, кто формально выше черты бедности, но близок к ней»[35].

Таким образом, положения Конституции РФ, документы стратегического планирования и федеральное законодательство, регулирующее отношения в сфере труда и социального обеспечения, формируют систему взаимосвязанных правовых

---

[34] Федеральный закон от 25.12.2018 № 481-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. I). Ст. 8431.

[35] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальных целей…». С. 15–17.

средств реализации социальной функции государства. Российская Федерация, провозгласив себя социальным государством, стремится реализовать социальную политику по преодолению бедности.

Как уже было сказано ранее, бедность является многомерным явлением, и причины ее возникновения (экономические, социальные и правовые) могут быть взаимообусловлены и взаимосвязаны. Соответственно, на причины бедности влияют различные факторы. Во-первых, недостаточный уровень доходов граждан и дисбаланс в распределении экономических ресурсов. Во-вторых, низкая производительность труда, неконкурентоспособность отдельных секторов экономики, когда работодатели не в состоянии платить зарплату выше минимального размера оплаты труда. В-третьих, безработица и неполная занятость, поскольку потеря работы или отсутствие возможности трудиться в полном объеме приводит к снижению дохода и повышает риск бедности. Общеизвестно, что в периоды экономических кризисов уровень безработицы повышается, а реальные доходы населения снижаются — это приводит к увеличению масштабов бедности. В-четвертых, пандемии, экономические кризисы, сопровождающиеся инфляцией, отбрасывающие наиболее уязвимых граждан за черту бедности. В-пятых, неравный доступ к ресурсам (образовательным, информационным, медицинским), наследование низкого социального статуса, стигматизация по признаку бедности и слабость социальных лифтов, то есть низкая социальная мобильность, не позволяющие бедным улучшить свое социальное и материальное положение. В-шестых, отсутствие правового регулирования или фрагментарное правовое регулирование отношений по обеспечению граждан социальными выплатами, направленными на удовлетворение жизненных потребностей в пище, одежде, жилье как самого гражданина, так и членов его семьи.

Таким образом, бедность представляет собой многомерное социально-экономическое и правовое явление, характеризующееся неспособностью гражданина или семьи самостоятельно удовлетворить свои основные жизненные потребности, что создает риск нарушения их социальных прав. В экономическом

измерении бедность характеризуется уровнем доходов ниже величины прожиточного минимума, а в социологическом — явлением социального исключения, выражающимся в ограниченном доступе определенных групп населения к базовым благам и услугам.

1.2. Право на достойный уровень жизни в системе универсальных механизмов защиты прав человека

Проблема преодоления бедности на протяжении многих десятилетий является объектом пристального внимания мирового сообщества. На универсальном уровне выработаны международно-правовые стандарты, закрепляющие обязанности государств по обеспечению каждому человеку социального обеспечения и условий для достойной жизни. В различных регионах мира эти стандарты получают развитие в региональных договорах и актах.

На универсальном уровне основой правовых стандартов по преодолению бедности является Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (ВДПЧ)[36]. Несмотря на рекомендательный характер данного документа, его положения оказали определяющее влияние на дальнейшее развитие отношений в сфере труда и социального обеспечения. Так, статья 25 ВДПЧ закрепляет право каждого человека на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья и благополучия самого человека и членов его семьи. Реализация указанного права предполагает обеспечение граждан необходимыми материальными и социальными благами, включая питание, одежду, жилище, медицинскую помощь, социальное обслуживание, а также предоставление социального обеспечения в случаях безработицы, болезни, инвалидности, старости, утраты кормильца и иных жизненных обстоятельств, не зависящих от воли человека.

---

[36] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 217 A (III) от 10.12.1948) // Организация Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/about-us/universal-declaration-of-human-rights (дата обращения: 11.09.2025).

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (МПЭСКП)[37] закреплена обязанность государств признать право каждого на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи и на непрерывное улучшение условий жизни. Кроме того, в МПЭСКП присутствуют нормы, обязывающие государства «обеспечивать справедливое распределение продовольствия», корреспондирующие праву каждого человека на свободу от голода и борьбу с нищетой.

Крайняя бедность рассматривается Комитетом ООН по экономическим, социальным и культурным правам как нарушение достоинства человека и фактическое отрицание целого ряда прав человека. Поэтому государства должны выделять максимальные доступные ресурсы на реализацию трудовых и социальных прав граждан даже при условии ограниченных средств. Невыполнение минимальных основных обязательств не может быть оправдано нехваткой ресурсов у государства[38].

В 1995 г. в Копенгагене прошла Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, на которой искоренение бедности было впервые заявлено приоритетной глобальной целью: «Ликвидация нищеты во всех ее формах и проявлениях является этическим, социальным, политическим и экономическим императивом человечества»[39]. Для реализации этой цели Генеральная Ассамблея ООН провозгласила Международные десятилетия борьбы с бедностью и для

---

[37] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Организация Объединенных Наций. URL: https://www.ohchr.org/ru/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights (дата обращения: 11.09.2025).

[38] Общий комментарий № 3 : Характер обязательств государств-участников (статья 2, пункт 1 Пакта) // Доклад Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (26 ноября — 14 декабря 1990 г.). Док. ООН E/1991/23. Нью-Йорк, 1991. URL: https://undocs.org/ru/E/1991/23 (дата обращения: 11.09.2025).

[39] Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 6–12 марта 1995 г.). Док. ООН A/CONF.166/9. Нью-Йорк : ООН, 1996 // Организация Объединенных Наций. URL: https://undocs.org/ru/A/CONF.166/9 (дата обращения: 11.09.2025).

преобразования мира сформулировала Цели развития тысячелетия. Для достижения одной из поставленных целей была поставлена задача до 2015 г. вдвое сократить долю населения, живущего в крайней бедности. Логическим продолжением данной политики стала Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, утвержденная резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 70/1[40]. Россия поддержала эту повестку и интегрировала в свои документы стратегического планирования и нормативные правовые акты многие индикаторы целей в области устойчивого развития, тем самым реализуя систему правовых гарантий в сфере социального обеспечения, направленных на минимизацию социально-экономических рисков и обеспечение социальной устойчивости[41]. Так, в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации[42] в качестве одной из приоритетных целей государственной социально-экономической политики установлено сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан.

Международная организация труда занимает особое место в системе международно-правового регулирования труда и социальной защиты, поскольку сочетает нормотворческие, контрольные и консультативные механизмы, направленные на продвижение принципов достойного труда и социальной

[40] Генеральная Ассамблея ООН. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 от 08.09.2000) // Организация Объединенных Наций. URL: https://undocs.org/ru/A/RES/55/2 (дата обращения: 11.09.2025) ; Генеральная Ассамблея ООН. Преобразование нашего мира : Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (резолюция 70/1 от 25.09.2015) // Организация Объединенных Наций. URL: https://undocs.org/ru/A/RES/70/1 (дата обращения: 11.09.2025).

[41] Социальное обеспечение и труд в условиях глобализации: национальные правовые ориентиры : монография / под общ. ред. А. Л. Благодир, Т. С. Гусевой. М. : Проспект, 2024. С. 100.

[42] Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

справедливости[43]. К. Д. Крылов и А. Л. Благодир отмечают[44]: «Значимым актом МОТ в контексте ориентира по преодолению бедности является Декларация МОТ “О социальной справедливости в целях справедливой глобализации” (2008 г.)[45], которая обозначила главной целью — чтобы “все по справедливости получали свою долю общественных благ и чтобы минимальный прожиточный уровень обеспечивался для всех работающих, а защита распространялась на всех нуждающихся в ней лиц”[46]». Фактически состоялось формирование правовых концептов будущего социального обеспечения, ориентированного на человека сферы труда[47].

Конвенция МОТ № 102 о минимальных нормах социального обеспечения 1952 г.[48] определяет базовые стандарты по девяти видам социального обеспечения. Российская Федерация 26 февраля 2019 г. ратифицировала Конвенцию № 102, приняв обязательства по семи из девяти ее разделов[49]. Так, Россия приняла на себя

---

[43] Устав Международной организации труда // ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

[44] См.: *Крылов К. Д., Благодир А. Л.* 4.1. Цивилизационные новации равенства прав и возможностей в сфере труда и социального обеспечения женщин, лиц с семейными обязанностями // Права человека: доктрина и практика : монография / отв. ред. И. Г. Дудко. М. : Норма : Инфра-М, 2025. С. 337–354.

[45] Декларация Международной организации труда «О социальной справедливости в целях справедливой глобализации» (вместе с «Механизмом реализации декларации») (принята в г. Женеве 10.06.2008 на 97-й сессии Генеральной конференции МОТ) // СПС «КонсультантПлюс».

[46] *Мачульская Е. Е.* Модификация принципов трудового права в свете изменений Конституции Российской Федерации // Трудовое право в России и за рубежом. 2021. № 2. С. 3–7.

[47] См.: Формирование будущего социальной защиты для ориентированной на человека сферы труда. Женева : Международное бюро труда, 2021.

[48] Конвенция Международной организации труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 28 июня 1952 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. — Т. I. — Женева : Международное бюро труда, 1991. — С. 1055–1086.

[49] Федеральный закон от 03.10.2018 № 349-ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» // СЗ РФ. 2018. № 41. Ст. 6189.

обязательства по обеспечению граждан медицинской помощью, пособиями по болезни, безработице, старости, беременности и родам, семейными пособиями.

Следует также обратить внимание на Рекомендацию № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты[50]» (2012 г.)[51]. Указанный акт не является для государств обязательным для исполнения, он призывает их обеспечить всем нуждающимся: доступ к основным медицинским услугам (1), базовый доход для детей (2), базовый доход трудоспособных лиц, не имеющих возможности работать (3), базовый доход пожилых и инвалидов (4). Рекомендация № 202 продолжила фиксировать основные столпы концепции социального минимума, т.е. набора мер, гарантирующих каждому доступ к жизненно необходимым благам (минимальный доход, питание, базовая медицинская помощь), ниже которого никто не должен опускаться, а также обязанность государств создавать систему гарантированных базовых социальных выплат и услуг, обеспечивающих защиту от крайних лишений и направленных на предотвращение и смягчение бедности.

Для РФ взаимодействие с МОТ имеет значение не только как форма участия в международном сотрудничестве, но и как источник ориентиров для развития трудового и социально-обеспечительного законодательства. Российская Федерация сохранила членство в МОТ после прекращения существования СССР. В официальных материалах МОТ участие России рассматривается как продолжение ранее сложившегося с СССР взаимодействия[52].

Институциональное оформление взаимодействия России и МОТ в постсоветский период связано с созданием и правовым закреплением деятельности Бюро МОТ в Москве. Существенное значение имело Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международной организацией труда о

---

[50] Так называемые социальные гарантированные базы — Social Protection Floors.

[51] Международная организация труда. Рекомендация № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты (базовых гарантиях социальной защиты)» (Женева, 14 июня 2012 г.) // ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_206461/lang--ru/index.htm (дата обращения: 20.09.2025).

[52] Российская Федерация // ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

Бюро Международной организации труда в Москве от 05.09.1997, подписанное во исполнение постановления Правительства РФ от 02.09.1997 № 1125[53]. Указанное соглашение обеспечило устойчивую организационно-правовую основу присутствия МОТ в России и развития постоянных рабочих контактов по вопросам труда, занятости и социальной политики. На официальном портале МОТ Москва продолжает указываться как местонахождение Бюро МОТ для Восточной Европы и Центральной Азии[54].

Сотрудничество России и МОТ развивалось в программной форме. Одним из его инструментов выступали программы сотрудничества, определявшие приоритетные направления совместной работы. 11 декабря 2020 г. была подписана Программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2021–2024 гг.[55] Этот документ представляет собой совместную программную рамку взаимодействия, ориентированную на развитие человеческого потенциала, укрепление социального диалога, совершенствование условий труда и продвижение человекоориентированного подхода в социально-трудовой сфере[56].

МОТ осуществляет надзор за применением ратифицированных конвенций через систему регулярной отчетности государств-членов и деятельность контрольных органов, включая Комитет экспертов по применению конвенций и

---

[53] Постановление Правительства РФ от 02.09.1997 № 1125 «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Международной организацией труда о Бюро Международной организации труда в Москве» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: https://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026) ; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международной организацией труда о Бюро Международной организации труда в Москве (Москва, 5 сентября 1997 г.) // ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

[54] Бюро МОТ для Восточной Европы и Центральной Азии // ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

[55] ILO : офиц. сайт. URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 08.03.2026).

[56] Россия и МОТ договорились о сотрудничестве на 2021–2024 годы // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. 11.12.2020. URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026).

рекомендаций[57]. Для России данное направление взаимодействия сохраняло практическое значение и в последние годы. По информации Минтруда России, в 2023 г. в МОТ был направлен доклад РФ о применении 30 ратифицированных конвенций, в 2024 г. — доклад о применении 9 ратифицированных конвенций, а в 2025 г. — доклад о применении 7 ратифицированных конвенций[58].

Несмотря на существенное сокращение технического сотрудничества после 2022 г., когда МОТ ввела в отношении РФ временное ограничение технического сотрудничества и отдельных форм практического взаимодействия, МОТ остается значимым международно-правовым ориентиром для оценки российского законодательства и практики в сфере труда и социальной защиты, а ее стандарты продолжают иметь значение для анализа правовых средств преодоления бедности, хотя их влияние на национальную политику реализуется опосредованно и в сочетании с внутренними социально-экономическими приоритетами государства.

Содружеством Независимых Государств (СНГ) еще в 1990-е гг. в Конвенции о правах и основных свободах человека (Минск, 1995 г.)[59] была предпринята попытка установить единые стандарты прав человека, включая социально-экономические права (на социальное обеспечение (ст. 16), на достаточный жизненный уровень (косвенно через ст. 15 о здравоохранении и благосостоянии семьи)). Концепция повышения продовольственной безопасности государств —

---

[57] Международные трудовые стандарты и система надзора. URL: https://normlex.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

[58] Международное сотрудничество в 2023 году и основные задачи на 2024 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://mintrud.gov.ru/docs/2559 (дата обращения: 01.03.2026) ; Международное сотрудничество в 2024 году и основные задачи на 2025 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026) ; Международное сотрудничество в 2025 году и основные задачи на 2026 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[59] Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) (вступила в силу для РФ 11.08.1998) // Бюллетень международных договоров. 1999. № 3. С. 3–12.

участников СНГ (2010 г.)[60] опосредованно также затрагивает вопросы преодоления бедности.

В документах Евразийского экономического союза (ЕАЭС) задачи сокращения бедности не обозначены, тем не менее сформулирован и закреплен принцип равных социальных гарантий для трудящихся-мигрантов из стран ЕАЭС. Реализация странами-участницами этого принципа в национальном законодательстве позволяет гарантировать трудящимся-мигрантам доступ к социальному обеспечению, в том числе по поддержке малоимущих граждан и их семей. Региональные акты СНГ и ЕАЭС дополняют универсальные акты ООН, МОТ и др.

Полагаем, что в настоящее время сформировался достаточно согласованный комплекс международных и региональных нормативных правовых актов, в которых обозначены основные направления социальной политики по сокращению масштабов бедности и снижению социального неравенства.

Российская Федерация, являясь страной — участником универсальных договоров о правах человека, приняла на себя обязательства по приведению национального законодательства в соответствие с указанными стандартами.

1.3. Государственная социальная политика Российской Федерации по преодолению бедности: конституционные гарантии и национальные цели развития

Государственная социальная политика является главным инструментом общества по преодолению бедности. Она реализуется при использовании правового механизма, образующего систему взаимосвязанных правовых средств в сфере труда и занятости, социального обеспечения, при помощи которых

[60] Концепция повышения продовольственной безопасности государств — участников СНГ (утв. решением Совета глав правительств СНГ от 19.11.2010) // FAOLEX (Food and Agriculture Organization of the United Nations). URL: https://faolex.fao.org/docs/pdf/mul-200749.pdf (дата обращения: 12.09.2025).

осуществляется социальная поддержка малоимущих граждан и их семей при преодолении бедности.

В юриспруденции социальная политика традиционно рассматривается как «стратегия развития правовой системы, основанная на ценностях социального государства и ориентированная на выполнение социальных задач государства»[61] по созданию «условий для удовлетворения потребностей каждого члена общества в соответствии с одобряемой обществом системой ценностей»[62]. По мнению ученых (Н. С. Сергиенко, М. Т. Велиханов, С. А. Фатиева), социальная политика РФ может быть определена как совокупность правовых мер и действий государственных органов и институтов гражданского общества, направленных на защиту и реализацию трудовых и социальных прав граждан, обеспечение социальной справедливости, стабильности и улучшение качества жизни населения[63].

Социальная политика современной России формировалась под влиянием противоречивых факторов: социалистического прошлого, где государство полностью отвечало за благосостояние граждан и гарантировало им занятость, и рыночных реформ 90-х гг., потребовавших имплементации в государственную политику элементов из иных моделей социальной политики.

Базовым принципом российской модели социальной политики является идея ведущей роли государства, политика которого эволюционировала от всеобщих советских гарантий к более адресным и условным мерам поддержки.

Российскую модель можно назвать комплексной, сочетающей элементы других моделей: от либерального подхода — высокий уровень избирательности (т.е. адресности) при выделении помощи и небольшой объем расходов на социальную поддержку в сравнении с величиной ВВП (расходы на социальную

---

[61] *Волгин Н. А.* Социальная политика: сущность, цели, принципы // Социальная политика : учебник / под ред. Н. А. Волгина. 3-е изд., испр. и доп. М. : Экзамен, 2006. С. 52–55.

[62] *Лаврентьева И. П.*, *Кузнецов В. В.*, *Григорьев В. В.* Управление в социальной сфере : учеб. пособие. Ульяновск : УлГТУ, 2009. 128 с.

[63] *Сергиенко Н. С.*, *Велиханов М. Т.*, *Фатиева С. А.* Теоретические основы реализации государственной политики в сфере труда и социальной защиты в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2022. Т. 12. № 1. С. 108–115.

поддержку в России составляют около 3 % ВВП, сравнимо с США, но ниже, чем в Европе); от консервативного — опора на социальное страхование (пенсионная система носит страховой характер, размер пособий по временной нетрудоспособности зависит от уровня прежнего заработка и объема стажа); от социал-демократического — сохранение ряда всеобщих прав: бесплатное школьное образование, базовая медицина, гарантированное пенсионное обеспечение для всех нетрудоспособных граждан[64].

Исходя из изложенного, социальную политику РФ целесообразно рассматривать как систему взаимосвязанных экономических, организационных, политических и правовых мер, посредством которых государство обеспечивает реализацию социальных прав граждан, формирует гарантии их осуществления и исполняет публичные обязанности по обеспечению достойного уровня жизни населения. Центральное место в данной системе занимает человек, его социальная защищенность, благополучие и возможность свободного развития.

Основные направления и цели социальной политики РФ закреплены в Конституции РФ, на основе которой создаются условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека, охрану труда и здоровья людей, гарантированный минимальный размер оплаты труда, государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. Следует подчеркнуть, что сама концепция социального государства подразумевает активную роль государства в обеспечении социальных прав и защиты граждан от бедности и социальных рисков[65].

---

[64] Towards more effective social assistance in Russia: An update of the system performance considering new national target of halving poverty by 2024 : Report No. AUS0000898. Washington, DC : World Bank, 2019. 49 p.

[65] *Пирожкова И. Г.*, *Попов А. М.* Правовая природа конституционного права на социальное обеспечение в комплексе смежных понятий // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2024. № 1 (101). С. 62–68.

Государственная социальная политика ориентирована на то, чтобы ни один гражданин не оказался за чертой бедности, а также на создание возможностей для саморазвития и самореализации каждого (образование, трудоустройство и др.)[66]. Особо следует отметить последние конституционные новеллы, касающиеся социальных гарантий, введенные на основании Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ[67] (далее — поправки 2020 г.). Так, в Конституции РФ появились нормы, усиливающие обязанности государства в социальной сфере (ст. 75 и 75.1). Согласно ч. 5 ст. 75 Россия уважает труд граждан и обеспечивает защиту их прав, гарантирует минимальный размер оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по РФ — впервые на конституционном уровне закреплено требование устанавливать МРОТ не ниже величины прожиточного минимума. Часть 6 ст. 75 Конституции гласит, что в России формируется система пенсионного обеспечения граждан на основе принципов всеобщности, справедливости и солидарности поколений, поддерживается ее эффективное функционирование, а также осуществляется индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом, — эта норма возводит в ранг конституционной обязанности регулярную индексацию пенсий с учетом инфляции, гарантируя покупательную способность пенсионных выплат и тем самым защищая пожилых граждан от обнищания. В части 7 ст. 75 закреплено, что в РФ гарантируются обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат в соответствии с федеральным законом — на конституционном уровне гарантируется функционирование системы социального страхования, оказание адресной помощи малоимущим и регулярное повышение всех пособий с учетом роста цен.

---

[66] *Байматов П. Н.* Социальное обеспечение как инструмент борьбы с бедностью в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2019. № 3 (171). С. 88–91.

[67] Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

Для целей достижения вышеуказанного в РФ создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества; гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда; обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность (ст. 75.1).

Закрепленные в Конституции РФ положения определяют ценностные ориентиры отечественной социальной политики и отражают базовые принципы функционирования социального государства. Их содержание направлено на утверждение приоритета достойной жизни человека, признание социальной ценности труда, развитие механизмов социального партнерства и укрепление общественной солидарности как необходимых условий устойчивого социально-экономического развития государства. Как справедливо отметила Т. С. Гусева, «в основу государственной социальной политики должны быть положены такие социальные показатели, которые отвечают утвердившимся в обществе представлениям о достоинстве человека»[68].

Конституция РФ устанавливает распределение компетенций в социальной сфере между РФ и субъектами РФ. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 72 Конституции к совместному ве́дению РФ и ее субъектов относят следующие вопросы социальной политики: координация вопросов здравоохранения и социальной защиты, включая социальное обеспечение (пп. «ж»); защита семьи, материнства, отцовства и детства, создание условий для достойного воспитания детей в семье и для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях (пп. «ж.1»); трудовое, семейное, жилищное законодательство и ряд других отраслей (пп. «к»). Установление совместной компетенции в этих областях означает, что социальная политика согласуется и проводится на всех уровнях публичной власти.

---

[68] *Гусева Т. С.* Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. М., 2013. С. 14.

Конституция РФ заложила прочный теоретико-правовой фундамент социальной политики, определяя цели (достойная жизнь, свободное развитие личности, социальная справедливость), принципы (уважение труда, социальная солидарность, адресность поддержки и др.), разграничивая обязанности различных уровней публичной власти в реализации поставленной государством задачи по преодолению бедности.

Направления социальной политики конкретизированы в стратегических и программных документах РФ, которые, не обладая достаточной силой прямого действия закона, тем не менее устанавливают ориентиры и приоритеты развития социального законодательства и реализации практических мер. К таким документам относятся: Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года[69], Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, Указ Президента Российской Федерации «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года», а также Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года[70].

Рассмотрим их основные положения применительно к задачам социальной политики.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года (далее — Концепция-2020) — программный документ, определивший в 2008 г. приоритеты развития страны на десятилетие вперед. Концепция-2020 основывалась на необходимости перехода от ситуации преодоления последствий кризиса 1990-х гг. к устойчивому развитию и ставила амбициозные социальные цели. В частности, главные цели социальной политики

---

[69] Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.

[70] Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (утв. Правительством РФ 29.09.2018 № 8028п-П13) (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

государства были направлены: на повышение благосостояния населения, доступности и качества социальных услуг (прежде всего в здравоохранении, образовании, социальной защите); снижение социального неравенства[71]; улучшение демографической ситуации; развитие рынка труда и обеспечение эффективной занятости. Таким образом, идея, предложенная в Концепции-2020, заключалась в переходе от пассивной модели (государство лишь «латает дыры» системой пособий) к активной модели (создаются условия, при которых граждане могут улучшать свое благосостояние) социальной политики. Речь шла о повышении качества человеческого капитала через образование и здравоохранение, доступности жилья, развитии малого предпринимательства и других социальных лифтов[72].

Фактически Концепция-2020 задала ориентир на превентивную, развивающую социальную политику, направленную не только на поддержку бедных, но и на предотвращение самой бедности посредством экономического роста и вложения инвестиций в население. В последующее десятилетие идея, заложенная в Концепции-2020, позволила достичь ряда позитивных результатов: уровень бедности снизился с ~13,3 % населения в 2007 г. до ~10,7 % к 2012 г., реальные доходы населения росли вплоть до экономического кризиса 2014 г.[73] Однако к 2020 г. далеко не все цели были достигнуты в полном объеме, поскольку продолжало сохраняться значительное имущественное расслоение среди населения (каждый 8–9-й гражданин оставался за чертой бедности), качество многих социальных услуг не соответствовало заявленным стандартам[74]. Тем не

---

[71] Уменьшение разрыва в доходах между богатыми и бедными слоями, который к 2008 г. в РФ был весьма высок.

[72] *Сергиенко Н. С.*, *Велиханов М. Т.*, *Фатиева С. А.* Теоретические основы реализации государственной политики в сфере труда и социальной защиты в Российской Федерации. С. 110–111.

[73] *Руденко Д. А.* Многомерная бедность: проблемы оценки и правового регулирования // Социальное обеспечение. 2022. № 11. С. 43–45.

[74] *Руденко Д. А.* Многомерная бедность: проблемы оценки и правового регулирования. С. 45.

менее Концепция-2020 сыграла важную роль в институционализации задач социальной политики и стала основой для разработки государственных программ (например, «Достойный труд», программы модернизации здравоохранения и образования, демографической политики и др.) и новых стратегических документов[75].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (далее — Стратегия-2021) представляет особый интерес в контексте социальной политики, поскольку впервые вопросы внутренней социальной стабильности и борьбы с бедностью были взаимоувязаны с обеспечением национальной безопасности страны. Так, в разделе о вызовах и угрозах национальной безопасности закреплено, что обострение внутренних социальных проблем способно привести к дестабилизации обстановки в государстве. К индикаторам, а фактически к угрозам, национальной безопасности отнесены: бедность; социальное неравенство и расслоение общества по уровню доходов; качество здравоохранения и образования. При реализации задач, обозначенных в Стратегии-2021, важно добиваться опережающего социально-экономического развития страны и решать острые социальные проблемы, возникающие в обществе. Социальная политика — важнейшее направление государственной политики, от которого зависит суверенитет и стабильность страны, общественная безопасность и национальное единство[76]. Если значительная часть населения недовольна своим материальным положением и лишена базовых социальных благ, то это чревато социальным напряжением, протестными настроениями и подрывает внутреннюю устойчивость государства. Именно поэтому государственные органы обязаны уделять особо пристальное внимание существующим угрозам и достижению индикаторов национальной безопасности в социальной сфере.

---

[75] Программа содействия достойному труду : Российская Федерация и Международная организация труда (2011–2014 гг.). М. : Министерство здравоохранения и социального развития РФ ; МОТ, 2011. 36 с.

[76] *Сергиенко Н. С.*, *Велиханов М. Т.*, *Фатиева С. А.* Теоретические основы реализации государственной политики в сфере труда и социальной защиты в Российской Федерации. С. 111–112.

Основным документом стратегического планирования, устанавливающим задачи государственной политики, является Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Для преодоления бедности в период до 2030 и 2036 г. определены следующие задачи:

— снижение общего уровня бедности населения (целевой порог): до менее 7 % — к 2030 г., менее 5 % — к 2036 г.;

— сокращение бедности в многодетных семьях: до 12 % — к 2030 г. и до 8 % — к 2036 г.;

— уменьшение неравенства доходов (индекс Джини): до 0,37 — к 2030 г. и до 0,33 — к 2036 г.;

— рост минимального размера оплаты труда: до 35 000 руб. в месяц — к 2030 г., что вдвое превышает его величину в 2023 г.

Выполнение обозначенных в Стратегии-2021 и Указе Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» задач по преодолению бедности и социального неравенства является одним из ключевых направлений государственной социальной политики при реализации механизма нейтрализации внутренних угроз национальной безопасности РФ.

Программным документом Правительства РФ в рамках нового шестилетнего цикла развития страны (2018–2024 гг.) стали Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (далее — ОНДП). Они носят прикладной характер «дорожной карты» социально-экономического развития страны, содержат перечень конкретных целей, показателей и мероприятий, которые обязалось выполнить правительство. Непосредственно в области государственной социальной политики в ОНДП разработаны мероприятия по направлениям, которые вытекают из задач, обозначенных в названных выше документах.

Во-первых, закреплена цель обеспечить рост рождаемости, снизить уровень смертности и увеличить ожидаемую продолжительность жизни российских

граждан. Для этого должны быть установлены меры по социальной поддержке семей с детьми и многодетных семей, по развитию системы здравоохранения, особенно по родовспоможению и сохранению детского здоровья.

Второй целью является снижение уровня безработицы до минимальных допустимых значений, увеличение не менее чем на 5 % в год производительности труда. В этой связи необходимо развивать системы профессионального обучения и переобучения работников, стимулировать малый и средний бизнес, оказывать меры социальной поддержки по улучшению жилищных условий граждан. Поставленные в ОНДП цели[77] частично были реализованы к 2023 г.[78] В то же время отдельные показатели из-за внешних и внутренних факторов оказались сложно достижимыми. Так, пандемия COVID-19 (2020–2021 гг.) не позволила достичь запланированных целевых показателей устойчивого роста реальных доходов населения, а из-за экономических ограничений (санкций) 2022 г. скорректированы показатели по снижению уровня бедности и повышению занятости[79].

---

[77] Паспорт национального проекта «Демография» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/f725d21da79e8a970b95ff1c3fd9b231/Demografiya_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025) ; Паспорт национального проекта «Здравоохранение» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/b66fc5e54d2981fd4e3a00bb55c73b3c/Healthcare_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025) ; Паспорт национального проекта «Образование» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/ae0a22563e48888a7b3293519fef3ac3/Education_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025) ; Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/eaf8c41ff05c8945c7cd8ae2034f3ef2/Housing_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025) ; Паспорт национального проекта «Производительность труда» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/9df25e6c84132aa8d69a1d02ccae3cd0/Productivity_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

[78] Национальные проекты : итоги реализации в 2023 году // Аналитический центр при Правительстве РФ. URL: https://ac.gov.ru/projects/010558.html (дата обращения: 03.07.2025).

[79] Отчет о ходе реализации национальных проектов и использовании средств федерального бюджета в 2023 году. М., 2024. 144 с. // Счетная палата РФ. URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/27d/otchet-np-2023.pdf (дата обращения: 03.07.2025) ; Доклад о социально-экономическом положении Российской Федерации в 2023 году. М., 2024. 192 с. // Минэкономразвития России. URL: https://economy.gov.ru/material/file/3bba44e2c2efbba2df98b88d7c5d832f/doc_2023_result.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

До 2024 г. ОНДП обеспечивали единый план действий по ключевым направлениям социальной политики и служили важным инструментом координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ.

Следует заметить, что при изучении одного из аспектов социальной политики, а именно проблемы бедности, учеными высказываются различные идеи. В начале 2000-х гг. Г. Б. Челнокова предлагала принять единый федеральный закон, закрепляющий правовые, экономические и организационные меры по профилактике и снижению бедности[80]. К сожалению, такой закон до настоящего времени не принят, поэтому реализация государственной социальной политики по преодолению бедности осуществляется по документам стратегического планирования и принятыми на их основе федеральными и региональными нормативными правовыми актами, закрепляющими соответствующие меры социальной поддержки.

В свою очередь, в 2024 г. О. С. Забралова предостерегает от излишне популистского наращивания социальных обязательств без учета возможностей экономики, поскольку «необдуманная социальная политика способна создать ложные ожидания в обществе и даже навредить развитию экономики»[81], а «чрезмерное увеличение обещаний пособий и льгот без надлежащего финансового обеспечения может привести к разбалансировке бюджета и невыполнению этих обещаний»[82].

Полагаем, при реализации социальной политики важное значение имеет взвешенный подход. Необходим поиск баланса между социальной справедливостью и экономической эффективностью. Государство, реализуя социальную политику, обязано, с одной стороны, гарантировать минимальные

---

[80] *Челнокова Г. Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России (проблемы теории и практики) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 2003. С. 15–19.

[81] *Забралова О. С.* Правовое регулирование государственных расходов в социальной сфере в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. М., 2024. С. 159.

[82] *Забралова О. С.* Правовое регулирование государственных расходов в социальной сфере в Российской Федерации. С. 153–155.

стандарты достойной жизни для всех граждан, но с другой — создавать для граждан стимулы к активному участию в экономике (трудовая деятельность, повышение квалификации и профессиональное переобучение, развитие малого и среднего бизнеса). Именно такой двуединый подход соответствует современному пониманию социального государства, которое не только перераспределяет доходы, но и создает условия для того, чтобы люди могли самостоятельно выйти из бедности при поддержке со стороны государства.

1.4. Правовое обеспечение социальной политики по преодолению бедности: сравнительный анализ региональных программ

Социальная политика Российской Федерации, согласно Конституции РФ (ч. 1 ст. 72), согласуется и проводится на всех уровнях публичной власти: федеральные органы издают базовые акты (законы, стратегии и пр.), а субъекты РФ с учетом региональных особенностей их конкретизируют и реализуют на практике. Такой механизм разграничения полномочий создает правовые предпосылки для комплексной и многоуровневой системы социальной политики, поскольку позволяет, с одной стороны, обеспечивать единые социальные стандарты в РФ, а с другой — учитывать региональные социально-экономические особенности, формировать собственную социальную политику и принимать программы, направленные на снижение бедности[83].

Рассмотрим региональные программы по преодолению бедности, принятые в Республике Бурятия, Республике Тыва и Карачаево-Черкесской Республике (КЧР). По данным Росстата, в этих субъектах РФ проживает наибольшее

[83] Приказ Минтруда России от 03.03.2023 № 128 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке региональных программ снижения доли населения с доходами ниже границы бедности и признании утратившими силу приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 326 и внесенных в него изменений» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: https://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 10.09.2025).

количество малообеспеченных граждан с доходами ниже границы бедности[84], и накоплена практика правоприменения, в том числе по заключенным социальным контрактам и предоставленным гражданам выплатам за счет средств бюджета РФ.

Так, в Республике Бурятия, согласно рекомендациям Минтруда, в 2021 г. принята региональная программа по преодолению бедности[85]. Основная цель программы — снижение численности граждан с доходами ниже прожиточного минимума в 2 раза к 2030 г. (с ~21 до 10,5 %). Для этого были обозначены следующие задачи: обеспечение опережающего роста доходов населения относительно инфляции; совершенствование системы социальной поддержки нуждающихся граждан (повышение адресности пособий и введение новых мер поддержки); содействие занятости и рост уровня оплаты труда; снижение дифференциации по доходам и предотвращение попадания уязвимых групп в состояние бедности. Указанные задачи отражают экономические и социальные направления по преодолению бедности в регионе и фокусируются на повышении благосостояния семей, адресной поддержке наиболее нуждающихся.

Программа опирается на анализ причин бедности в Республике. Отмечается, что в 2016–2019 гг. реальные денежные доходы жителей Бурятии сократились суммарно на 15,2 %, в основном из-за недостаточного роста зарплат при ускорении инфляции. Средняя заработная плата по Республике Бурятия на ~18 % ниже, чем в среднем по РФ. Социологические опросы показали, что, помимо официально бедных (около 21–24 % населения), еще около 20 % жителей имеют доходы лишь немного выше прожиточного минимума, т.е. они фактически балансируют на грани бедности. Эти данные обусловили значительное внимание программы

[84] Приказ Минтруда России от 03.03.2023 № 128.

[85] Постановление Правительства Республики Бурятия от 20.08.2021 № 464 «Об утверждении региональной программы Республики Бурятия “Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума на территории Республики Бурятия”» // Официальный портал Республики Бурятия. URL: https://buryatia-gov.ru/doc/29518 (дата обращения: 28.08.2025).

профилактике «скатывания» малообеспеченных семей в бедность и защите так называемого рискового слоя населения[86].

Меры социальной поддержки, заложенные в программе Бурятии, охватывают широкий спектр инструментов. В их числе: расширение практики социальных контрактов; адресные ежемесячные выплаты семьям с детьми (в том числе новые пособия на детей 3–7 и 8–17 лет, появившиеся в 2020 г.); единовременная помощь при рождении детей; меры по стимулированию занятости; поддержка социального предпринимательства и развитие потребительской кооперации на селе; предоставление нуждающимся натуральной помощи (например, разовая выдача крупного рогатого скота, семенного картофеля, твердого топлива малоимущим через специальные проекты)[87].

В Республике Бурятия также сформирована нормативно-правовая база социальной поддержки: действует Закон Республики Бурятия «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия»[88] и другие нормативные правовые акты, устанавливающие социальные гарантии отдельным категориям населения[89]. В них предусмотрены региональные доплаты к федеральным пособиям на детей, единовременные выплаты при рождении детей, региональный материнский капитал, льготы многодетным семьям, адресная

---

[86] Региональная программа Республики Бурятия «Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума на территории Республики Бурятия» (утв. постановлением Правительства Республики Бурятия от 20.08.2021 № 464). Приложение : Анализ уровня жизни населения (в том числе динамика реальных доходов 2016–2019 гг., сопоставление средней заработной платы, результаты социологического опроса 2019 г.) // Официальный портал Республики Бурятия. URL: https://buryatia-gov.ru/doc/29518 (дата обращения: 30.08.2025).

[87] Региональная программа Республики Бурятия «Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума на территории Республики Бурятия». Приложение : Анализ уровня жизни населения (по данным социологического обследования 2019 г.).

[88] Закон Республики Бурятия от 06.07.2006 № 1810-III «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия» // Собрание законодательства Республики Бурятия. 2006. № 6–7 (87–88).

[89] См., например, Закон Республики Бурятия от 15.12.2004 № 985-З «О пособии на ребенка в Республике Бурятия» // Официальный портал Республики Бурятия. URL: https://buryatia-gov.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

государственная социальная помощь малоимущим и т.д. Особое внимание в последние годы уделяется такому важному инструменту социальной политики, как социальный контракт.

Республика Бурятия одной из первых среди субъектов Дальневосточного федерального округа приступила к реализации федерального проекта по масштабированию социальных контрактов. В 2020 г. это было институционализировано путем принятия Положения о порядке заключения социального контракта в Республике Бурятия[90]. Результатом стало заключение 2 483 социальных контрактов на сумму свыше 407 млн руб. по итогам 2022 г.[91] Более того, согласно официальным данным, более 90 % семей в Республике Бурятия смогли увеличить свои доходы с помощью социального контракта[92].

В Республике Тыва зафиксирован наиболее высокий уровень бедности[93]. Причиной этому является значительное количество семей с тремя и более детьми, а также граждан, проживающих в сельской местности, в отдаленных кожуунах (районах), ведущих кочевой образ жизни.

---

[90] Постановление Правительства Республики Бурятия Постановление Правительства Республики Бурятия от 22.09.2015 № 471 «Об утверждении Положения о предоставлении государственной социальной помощи на основании социального контракта в Республике Бурятия» // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/deyatelnost/socialnaya_pomoshch/socialnyy-kontrakt/normativnye-pravovye-akty/ (дата обращения: 30.08.2025).

[91] Правительство Республики Бурятия. В 2022 году социальные контракты заключили 2 483 жителя Бурятии на сумму 407,8 млн руб. // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. 30.12.2022. URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/press_center/news/detail.php?ID=145648 (дата обращения: 30.08.2025).

[92] Более 90 % семей — участников социального контракта увеличили доходы по итогам 2022 года // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. 2023. URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/press_center/news/detail.php?ID=180697 (дата обращения: 30.08.2025).

[93] Постановление Правительства Республики Тыва от 27.03.2024 № 127 «Об утверждении региональной программы Республики Тыва “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности на 2024–2030 годы”» // URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1700202404010004?ysclid=mujo6ckr2917296164 (дата обращения: 28.08.2025).

Республика Тыва по сравнению с Республикой Бурятия избрала иную модель конструирования социальной политики по преодолению бедности. Так, в 2022 г. распоряжением Правительства Республики Тыва от 31.08.2022 № 493-р разработана стратегия повышения доходов населения и снижения уровня бедности[94]. На основе этой стратегии в марте 2024 г. принята полноценная региональная программа «Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности на 2024–2030 годы». Целью региональной программы в Республике Тыва обозначено двукратное снижение уровня бедности до 15 % к 2030 г.

Региональная программа Республики Тыва предусматривает традиционные меры социальной поддержки: ежемесячные выплаты на первого ребенка до 3 лет, выплаты на третьего ребенка до 3 лет, пособия на детей от 3 до 7 и от 8 до 17 лет, субсидии на оплату ЖКХ для малоимущих, обеспечение бесплатным питанием детей из малообеспеченных семей, предоставление временной занятости и др., а также особо направленные на снижение бедности в семьях, имеющих детей. С этой целью в Республике ведется персонифицированный учет малоимущих семей, позволяющий оказывать им адресную социальную помощь (от пособий до социальных контрактов), работает система «Социальное казначейство», которая отслеживает, какие виды поддержки получает каждая конкретная малоимущая семья и какие ресурсы ей еще можно предложить.

В Республике Тыва с 2016 г. реализуются оригинальные губернаторские социальные проекты, направленные на поддержку малоимущих семей, такие как «Кыштаг для молодой семьи», «Корова-кормилица», «Социальный картофель», «Социальный уголь» и др.[95] Эти инициативы дополняют стандартные меры

---

[94] Распоряжение Правительства Республики Тыва от 31.08.2022 № 493-р «Об утверждении Стратегии по повышению уровня доходов населения и снижению доли населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в Республике Тыва к 2030 году» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1700202209050003 (дата обращения: 28.08.2025).

[95] Постановление Правительства Республики Тыва от 18.03.2016 «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в рамках проекта “Корова-кормилица”» // Официальный портал Республики Тыва. URL:

поддержки и учитывают традиционный уклад жизни значительной части населения Тывы. Финансирование многих из них осуществлялось при софинансировании из федеральных источников. Например, проект «Кыштаг» получил поддержку в рамках индивидуальной программы социально-экономического развития Тывы, что способствовало созданию новых рабочих мест и борьбе с бедностью. Благодаря этой программе в Республике Тыва по итогам 2019–2024 гг. создано 1,8 тыс. новых рабочих мест[96].

Визитной карточкой социальной политики в Республике Тыва является проект «Корова-кормилица». Согласно проекту, многодетной семье по условиям социального контракта передается бесплатно корова с теленком. В свою очередь семья принимает на себя обязательство вырастить поголовье и через три года передать одного теленка другой нуждающейся семье (своеобразная «цепная» благотворительность)[97]. Так, за 2016–2020 гг. от 1 368 многодетных семей, воспитывающих более 5 000 детей, были переданы коровы. Уже в 2020 г. участниками проекта стали новые 500 семей (250 семей получили коров по социальному контракту, а другие 250 — за счет передачи приплода от семей, ранее

---

https://tuvasemya.rtyva.ru/upload/files/20a4e835-2118-4b6c-932c-10f0f7374088.pdf (дата обращения: 30.08.2025) ; распоряжение Правительства Республики Тыва от 12.04.2017 «Об утверждении плана мероприятий по реализации социального проекта “Кыштаг для молодой семьи” на 2017–2020 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации. 12.04.2017. URL: http://publication.pravo.gov.ru/file/pdf?eoNumber=1700201704120001 (дата обращения: 30.08.2025) ; постановления и распоряжения Правительства Республики Тыва о реализации проектов «Социальный картофель» и «Социальный уголь» (порядок предоставления натуральной помощи малоимущим; ежегодные планы и лимиты) (официальный портал Республики Тыва. URL: https://gov.tuva.ru/ (дата обращения: 30.08.2025)).

[96] Распоряжение Правительства РФ от 10.04.2020 № 972-р «Об индивидуальной программе, направленной на социально-экономическое развития Республики Тыва на 2020–2024 годы» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 2020. № 16. Ст. 2647.

[97] В 2020 году «корова-кормилица» появилась еще у 500 многодетных семей Тувы // Тува-онлайн. 06.11.2020. URL: https://www.tuvaonline.ru/2020/11/06/v-2020-godu-korova-kormilica-poyavilas-esche-u-500-mnogodetnyh-semey-tuvy.html (дата обращения: 28.08.2025).

являющихся участниками проекта)[98]. Таким образом, продуктами питания были обеспечены более 8 тыс. человек (семьи с детьми). Кроме того, многие многодетные семьи увеличили поголовье стада до 5–6 коров, что позволило им продавать излишки молока и получать дополнительный стабильный доход.

Особенность проектов, реализуемых в Республике Тыва, заключается в том, что социальный контракт не является типовым, поскольку вместо предоставления денежных выплат он реализуется в натуральной форме — семьям создаются условия для выхода из состояния бедности. Целенаправленная социальная политика позволила в 2024 г. сократить в Республике Тыва долю бедных граждан на 3,1 п. п. (с 23,5 до 20,4 %)[99].

В Карачаево-Черкесской Республике содержание региональной программы по снижению уровня бедности во многом совпадает с представленной выше практикой других субъектов РФ, однако имеет и свою региональную специфику. Ее цель сформулирована традиционно: в два раза сократить уровень бедности к 2030 г. и обеспечить устойчивый рост реальных доходов населения. Исходный уровень бедности для региона установлен на отметке 20 % по состоянию на 2017 г., целевой — около 10 % к 2030 г. В число задач программы входят: повышение доходов населения; совершенствование системы социальной поддержки малоимущих; развитие системы социального контракта; социальная адаптация нуждающихся граждан[100]. Характерно упоминание именно развития системы социального контракта в качестве отдельной задачи, т.к. это подчеркивает

---

[98] «Корова-кормилица» обеспечила молоком более 5 000 детей в Туве // TMG news. 09.11.2020. URL: https://tmgnews.ru/korova-kormilica-obespechila-molokom-bolee-5000-detej-v-tuve/ (дата обращения: 28.08.2025).

[99] В 2024 году доля бедных в Тыве снизилась на 3,1 п. п. (с 23,5 до 20,4 %) // Официальный портал Республики Тыва. 04.05.2025. URL: https://gov.tuva.ru/ (дата обращения: 28.08.2025). (Приводится динамика с базового уровня 34 % в 2019 г.)

[100] Постановление Правительства КЧР от 25.08.2023 № 228 «Об утверждении региональной программы Карачаево-Черкесской Республики “Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в Карачаево-Черкесской Республике”» // Официальный сайт Правительства КЧР. URL: https://www.kchr.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

основную роль данного инструмента в региональной программе Карачаево-Черкесии по снижению бедности.

Программа Карачаево-Черкесской Республики содержит детальный анализ сложившейся ситуации. Отмечается, что в последние годы структура доходов населения Республики претерпела существенные изменения — доля социальных выплат в суммарных доходах граждан выросла с 22,8 % в 2015 г. до 33,6 % в 2021 г. (максимальный уровень за десятилетие). Это свидетельствует о возросшей роли государственной поддержки в бюджете жителей (в первую очередь за счет расширения федеральных выплат на детей и индексации пенсий). Вместе с тем доля доходов от трудовой деятельности остается высокой, поэтому одним из направлений социальной политики является рост оплаты труда[101].

В Карачаево-Черкесской Республике основополагающим нормативным правовым актом в данной сфере является Закон Карачаево-Черкесской Республики «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан», определяющий правовые основания, условия и порядок предоставления различных мер социальной поддержки населению[102].

Особое место в региональной системе социальной защиты занимают меры государственной поддержки семей с детьми. К их числу относятся ежемесячное пособие на ребенка, пособия супругам военнослужащих, проходящих военную службу по призыву, выплаты на детей указанной категории граждан, а также ежемесячное пособие по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, предоставляемое неработающим гражданам. Существенным этапом развития региональной социальной политики стало введение с 2018 г. ежемесячной денежной выплаты в связи с рождением первого ребенка до достижения им

---

[101] Минтруд КЧР. Социальная защита населения КЧР : основные итоги 2020–2021 гг. // Официальный сайт Минтруда КЧР. URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025). (Объем финансирования госпрограммы «Социальная защита населения в Карачаево-Черкесской Республике» около 5,3 млрд руб. ежегодно, 30+ видов выплат и льгот, охват ~140 тыс. чел.)

[102] Закон Карачаево-Черкесской Республики от 28.12.2004 № 38-РЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Карачаево-Черкесской Республике» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.08.2025).

возраста трех лет. В 2020 г. ее получила 4 061 семья (размер ~10,4 тыс. руб., суммарно 445 млн руб. за год), в 2021 г. — 3 656 семей (размер увеличен до ~12 тыс. руб., выплачено 552 млн руб.). Кроме того, введены региональные единовременные пособия при рождении второго ребенка (20 тыс. руб. в 2020 г., 25 тыс. в 2021 г., ежегодно около 1 400 семей) и третьего ребенка (35 тыс. руб., за первый год получила 271 семья). Для стимулирования рождаемости и поддержки многодетных семей введен региональный материнский капитал на четвертого ребенка (предоставлен 564 семьям в 2020 г., 491 семье в 2021 г.). Учрежден почетный знак «Материнская слава» для награждения особо отличившихся многодетных матерей[103].

Достаточно значимым инструментом по преодолению бедности в Республике является социальный контракт. Начиная с 2021 г. заключено 1 902 социальных контракта, по которым 7 320 чел. получили помощь, в 2022 г. — уже 2 103 контракта, соответственно, помощь получили 7 869 чел. Наиболее распространенной формой использования средств социального контракта стала организация собственного дела. Например, в 2021 г. 751 чел. стал вести предпринимательскую деятельность (т.е. заниматься МСП), 374 чел. — личное подсобное хозяйство (разведение коров, овец, крупного рогатого скота), а 383 людям оказана помощь в поиске работы[104]. В Карачаево-Черкесской Республике предусмотрен дифференцированный подход при заключении социального контракта: жители сельской местности используют денежные средства для развития личного подсобного хозяйства, а жители городов для

[103] Минтруд КЧР. Социальная поддержка семей с детьми в 2020–2021 гг. : статистическая информация // Официальный сайт Минтруда КЧР. URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025) ; Минтруд КЧР. Основные итоги социальной поддержки населения КЧР за 2020–2021 гг. : отчет // Официальный сайт Минтруда КЧР. URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

[104] Минтруд КЧР. Реализация социальных контрактов в 2021–2022 гг. : официальный информационный отчет // Официальный сайт Минтруда КЧР. URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025) ; В КЧР в 2022 году заключено 2 103 соцконтракта на сумму 207 млн руб. // НИА-Кавказ. 24.02.2023. URL: http://kchr.nia-kavkaz.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

открытия малого бизнеса в сфере услуг (компьютерные услуги, услуги общественного питания, мелкая торговля, бытовые услуги и др.).

Таким образом, в Карачаево-Черкесской Республике приоритетной мерой социальной поддержки стал социальный контракт, который к 2030 г. планируется заключать со всеми трудоспособными малоимущими гражданами.

Содержание региональных программ по преодолению бедности, принятых в Республике Бурятия, Республике Тыва и Карачаево-Черкесской Республике, показывает, что все они во многом сходны по структуре и заложенным мерам. Такой подход обусловлен едиными федеральными целями и методическими рекомендациями.

Во-первых, во всех региональных программах единая цель — выполнение Указа Президента от 07.05.2024 № 309 по сокращению в два раза уровня бедности и увеличению реальных доходов населения к 2030–2036 гг. Это закреплено в региональных программах — целевые ориентиры формулируются как снижение бедности вдвое (до 10–15 %) к 2030 г. Помимо этого, во всех программах заявлена цель обеспечить темпы роста доходов населения не ниже инфляции и роста реальной заработной платы.

Во-вторых, структура и содержание региональных программ унифицированы. Каждая программа разработана по схеме, предложенной Минтрудом России[105]. В документах присутствуют сходные разделы: анализ текущей ситуации, постановка целей и задач, описание системы мероприятий, ожидаемые результаты и система мониторинга. Распределение федеральных финансовых трансфертов также строится на унифицированных принципах: субъекты РФ получают субсидии на софинансирование детских выплат, социальных контрактов и иных мер социальной поддержки. При этом субъектам РФ с более низким уровнем бюджетной обеспеченности, как правило, направляется пропорционально больший объем денежных средств. Перечень мер социальной поддержки в целом сопоставим, что обусловлено едиными федеральными

[105] Приказ Минтруда России от 03.03.2023 № 128.

подходами и механизмами финансирования. Во всех региональных программах и законодательных актах субъектов РФ присутствуют следующие основные элементы:

— ежемесячные пособия и выплаты малоимущим семьям с детьми (включая новые пособия 2020–2021 гг. на детей 3–7 и 8–17 лет, выплаты при рождении детей, поддержку многодетных семей и др.);

— социальная помощь, которая преимущественно оказывается на основании социального контракта, заключаемого для целей стимулирования выхода семьи из черты бедности;

— мероприятия содействия занятости (профессиональное обучение безработных, общественные работы, программы самозанятости, грантовая поддержка начинающих предпринимателей);

— меры натуральной помощи и льготы (обеспечение нуждающихся топливом, скотом или семенным материалом, компенсация оплаты ЖКУ малоимущим, бесплатное питание школьникам из бедных семей, обеспечение лекарствами отдельных категорий населения и т.п.).

В-третьих, во всех рассмотренных нами субъектах РФ руководствуются принципом адресной поддержки. Все программы декларируют повышение адресности социальной помощи в качестве основного условия для успешного снижения уровня бедности. На практике это проявляется в том, что новые меры социальной поддержки изначально ориентированы на малоимущих. Основанием для их предоставления является наличие нуждаемости, определяемой по итогу соотношения среднедушевого дохода семьи и величины прожиточного минимума.

В субъектах РФ также создаются и функционируют электронные реестры малоимущих, позволяющие отслеживать назначение мер социальной поддержки и выявлять лиц, не охваченных действующими программами. Отдельно следует отметить, что в Республике Тыва для комплексного сопровождения семей с детьми, особенно многодетных, введен персонифицированный учет; в Бурятии проводится специальный опрос населения для определения масштабов скрытой бедности.

Таким образом, субъекты РФ стремятся направлять ресурсы именно тем, кто действительно в них нуждается.

Наряду с общими чертами анализ содержания региональных программ Республики Бурятия, Республики Тыва и Карачаево-Черкесской Республики позволил выявить различия, которые отражают региональную специфику и разные подходы законодательного обеспечения мер социальной поддержки.

Во-первых, различаются направления использования социального контракта. Так, в Республике Тыва львиная доля контрактов направлена на развитие личных подсобных хозяйств, тогда как в Республике Бурятия значительная часть контрактов приходится на ведение МСП. В Карачаево-Черкесской Республике иная ситуация: около 40 % контрактов заключаются с целью ведения личного подсобного хозяйства, другие 35–40 % — на ведение МСП. Таким образом, аграрные субъекты РФ склоняются к поддержке сельского хозяйства, в то время как более урбанизированные делают упор на поддержку малого и среднего бизнеса. Это демонстрирует гибкость при реализации одной и той же федеральной меры социальной поддержки — субъекты РФ выбирают такие варианты социального контракта, которые лучше соответствуют структуре их экономики и потребностям населения.

Во-вторых, Республика Тыва выделяется наличием уникальных региональных проектов, не имеющих прямых аналогов в Республике Бурятия и Карачаево-Черкесской Республике. Передача крупного рогатого скота малоимущим семьям, гранты кочевникам на обустройство стойбищ, снабжение топливом и семенами — все эти инициативы возникли как ответ на специфические традиции и уклад жизни населения Тывы. В Карачаево-Черкесской Республике также оказалось, что значительная часть получателей социального контракта реализовали свое право самостоятельно и использовали денежные средства на покупку крупного рогатого скота или птицы. Разница лишь в том, что в Тыве этот процесс изначально был организован «сверху», а в других субъектах РФ инициативу оставили самим семьям. С правовой точки зрения тувинский подход потребовал отдельного нормативного регулирования. В Республике Бурятия и

Карачаево-Черкесской Республике, где натуральная помощь предоставляется в рамках обычного социального контракта, принятия дополнительных специальных нормативных актов не потребовалось — достаточно было общих правил заключения социального контракта и типовых обязательств получателя.

В-третьих, отличается степень интеграции мер социальной поддержки с документами социально-экономического развития региона. Так, в Республике Тыва региональные программы по снижению бедности и программы социально-экономического развития взаимосвязаны друг с другом. В результате, благодаря этой синхронизации, среднедушевые доходы населения Тывы заметно выросли. Таким образом, экономические вливания прямо отразились на уровне бедности, дополнив эффект от принимаемых мер социальной поддержки. В Республике Бурятия также реализуются масштабные программы экономического развития, но региональная программа борьбы с бедностью слабо увязана с этими экономическими проектами — она концентрируется в основном на мерах социальной помощи. В Карачаево-Черкесской Республике наблюдается ситуация, аналогичная той, которая сложилась в Республике Бурятия: региональная программа по снижению бедности реализуется параллельно с программами социально-экономического и сельского развития, их взаимосвязь минимальная. Фактически применяется секторальный подход, когда меры социальной поддержки и экономические инициативы функционируют автономно, а их координация происходит преимущественно на уровне межведомственных правительственных комиссий. Опыт Республики Тыва демонстрирует, что комплексный подход дает более впечатляющий результат: менее чем за шесть лет бедность там снижена в 1,6 раза, тогда как в среднем по РФ прогресс был более скромным.

Анализ нормативных подходов по преодолению бедности в трех субъектах РФ выявил общие проблемы, связанные с поставленными задачами при реализации социальной политики в регионах, и позволил предложить направления по совершенствованию правового регулирования. К основным проблемным аспектам относятся следующие:

1. Отсутствие полноценной интеграции социальных и экономических мер. Как показал пример Республики Тыва, исключительно социальными выплатами проблему бедности не решить — необходим рост занятости, повышение заработных плат, рост экономики. В настоящее время нормативное регулирование обеспечивает данную взаимосвязь лишь в ограниченной степени: региональные программы по снижению бедности функционируют изолированно от программ социально-экономического развития. Поэтому представляется целесообразным на федеральном уровне разработать механизм комплексной поддержки наиболее бедных регионов, например через заключение специальных соглашений или программ между федеральным центром и субъектом РФ. В 2020–2022 гг. была апробирована практика заключения индивидуальных программ развития для ряда отстающих регионов (включая Тыву и другие республики), которая дала положительный эффект. Закрепление такой практики в виде рамочного федерального закона или постановления правительства РФ об адресной поддержке субъектов РФ с высоким уровнем бедности повысило бы ответственность обеих сторон и обеспечило ресурсы для выполнения социальных задач. Кроме того, требуется нормативное увязывание мер экономического развития с целевыми показателями сокращения бедности, чтобы увеличение валового регионального продукта и объем инвестиций неизбежно сопровождались улучшением социальных показателей субъекта РФ.

2. Фрагментарность и рассредоточенность законодательства о борьбе с бедностью. В действующей системе правового регулирования положения, связанные с преодолением бедности, распределены между различными нормативными актами: Конституция РФ закрепляет общие социальные гарантии, федеральные законы регулируют отдельные виды обеспечения и меры социальной поддержки, указы Президента РФ формируют стратегические ориентиры, методические документы Минтруда России устанавливают требования к региональным программам, а региональные программы непосредственно описывают перечень мероприятий по сокращению уровня бедности в субъекте РФ. В этой связи следует констатировать, что отсутствует единый кодифицированный

нормативный акт, специально направленный на урегулирование вопросов, связанных с преодолением бедности и сокращением социального неравенства. В научной литературе Г. Б. Челноковой[106] высказана идея о необходимости разработки федерального закона «О преодолении бедности», который определил бы основные понятия и принципы, правовой статус региональных программ, критерии бедности (возможно, расширил бы их до концепции многомерной бедности, учитывающей не только доход, но и доступ к услугам, жилью и пр.), а также меры стимулирования субъектов РФ, добивающихся успеха в данной сфере.

3. Анализ региональных программ по снижению бедности показывает, что они остаются актами стратегического планирования, не имеют силы прямого действия и четко определенного источника финансирования. Это дополнительно подтверждает целесообразность принятия в РФ федерального закона, закрепляющего статус и обязательные элементы региональных программ, их правовую связь с документами социально-экономического развития РФ с учетом дифференцированного подхода к конкретным субъектам РФ и источникам финансирования мер социальной поддержки.

4. Необходимость унификации практики применения социального контракта и распространения лучших региональных инициатив. Механизм социального контракта зарекомендовал себя как эффективный инструмент поддержки населения, однако регионы применяют его с разной степенью эффективности. Представляется целесообразным на федеральном уровне осуществить анализ регионального опыта и обеспечить тиражирование наиболее эффективных практик. В частности, Минтруд России мог бы разрабатывать и утверждать методические рекомендации, фиксирующие успешные механизмы реализации социальных контрактов в субъектах РФ.

5. Актуализация целевых показателей и внедрение дифференцированного подхода к регионам. На федеральном уровне периодически пересматриваются стратегические ориентиры социально-экономического развития. Показатели

---

[106] *Челнокова Г. Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России (проблемы теории и практики). С. 15–19.

снижения бедности улучшаются, что позволяет предположить достижение установленной на 2030 г. цели досрочно. В публичных заявлениях уже озвучиваются новые ориентиры — снижение бедности в среднем по стране до 7 % к 2030 г. и до 5 % к 2036 г., а для многодетных семей — до 12 %. Вместе с тем для отдельных субъектов РФ, таких как Республика Тыва, Республика Бурятия и Карачаево-Черкесская Республика, достижение показателя 7 % к 2030 г. представляется затруднительным с учетом текущих показателей уровня бедности (15–17 %). В этих условиях целесообразен переход к дифференцированному целеполаганию: установление различных целевых значений для субъектов РФ с учетом их стартовых условий и возможностей. Закрепление подобной гибкости в нормативных правовых актах позволило бы избегать формального невыполнения целей там, где объективно нужен более длительный срок или бóльшая финансовая поддержка. Например, для субъектов РФ с уровнем бедности выше установленного порогового значения может быть закреплено требование разработки усиленных региональных программ, предусматривающих более длительный горизонт планирования (до 2035–2040 гг.) и дополнительное федеральное финансирование.

ГЛАВА 2. СРЕДСТВА ТРУДОВОГО ПРАВА ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ ТРУДОСПОСОБНОГО НАСЕЛЕНИЯ

2.1. Социальные гарантии и проактивная политика занятости: трудовое измерение борьбы с бедностью в России

Проблема бедности трудоспособного населения ставит перед государством задачу максимально задействовать потенциал трудового права как инструмента социальной политики. В русле инструментальной теории права правовые средства рассматриваются как юридические инструменты, с помощью которых достигаются социально значимые цели. Еще С. С. Алексеев подчеркивал, что от правильного выбора и применения правовых средств зависит эффективность достижения целей правового регулирования[107]. Правовые средства являются связующим звеном между целями социального государства и реальными результатами в виде повышения уровня жизни населения[108]. Как отмечает А. В. Малько, юридические средства призваны связать идеальные цели права с конкретными социальными эффектами, выступают своего рода мостом между правовой нормой и желаемым результатом[109]. В контексте борьбы с бедностью трудовое законодательство предоставляет именно такие инструменты — от гарантий трудовых прав до специальных программ содействия занятости.

Рассмотрим основные средства трудового права, направленные на преодоление бедности, с учетом их нормативного содержания, практической реализации и возникающих правовых проблем.

Конституция провозглашает РФ социальным государством, в связи с чем стратегической его целью является поддержание уровня жизни граждан не ниже

---

[107] *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. : Юридическая литература, 1966. С. 115.

[108] *Камолов Р. С.* Правовые средства трудового права, направленные на преодоление бедности // Трудовое право в России и за рубежом. 2026. № 2. С. 12.

[109] *Малько А. В.* Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 59.

определенного стандарта, обеспечение занятости и социальной защищенности. В статье 37 Конституции РФ гарантированы трудовые права: каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, и на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда.

Таким образом, на высшем уровне установлено, что государство должно гарантировать каждому возможность зарабатывать на жизнь трудом при условиях, исключающих эксплуатацию и обеспечивающих минимально приемлемый доход. Закрепление в Конституции РФ минимального размера оплаты труда служит важнейшей гарантией защиты от бедности.

Более того, поправки 2020 г., внесенные в Конституцию РФ, усилили эти гарантии: минимальный размер оплаты труда устанавливается не ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения (ч. 5 ст. 75) и создаются условия для устойчивого роста благосостояния граждан, социального единства и доверия в обществе (ст. 75.1).

Право на труд рассматривается как одно из основных социально-экономических прав человека, обеспечивающих его существование, эффективная реализация которых невозможна без активной роли государства[110]. Конституционная гарантия свободы труда одновременно возлагает на государство обязанность создавать условия для осуществления права на труд.

Существенное значение для реализации социальной политики РФ по преодолению бедности имеет трудовое законодательство — Трудовой кодекс

[110] *Куренной А. М.* Конституция и регулирование отношений в сфере труда: теоретические и практические аспекты // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. 2023. № 6. С. 220.

РФ[111], Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации»[112] (далее — Закон № 565-ФЗ).

Трудовой кодекс РФ в ст. 2 провозглашает принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений и устанавливает правовые гарантии защиты трудовых прав работников во время заключения, действия трудового договора (права на объединение в профсоюзы; участие совместно с работодателем в управлении организацией; подготовку и дополнительное профессиональное образование; своевременную и полную оплату труда не ниже величины МРОТ; отдых; безопасные условия труда, обязательное социальное страхование и др.) и при его расторжении, закрепляет механизм разрешения трудовых споров. Соблюдение положений ТК РФ призвано защитить права и интересы работников, предотвратить их эксплуатацию, а значит, снизить возможные риски, в том числе когда работник из-за низкого размера заработной платы может оказаться за чертой бедности или незаконно быть уволенным.

Запрет дискриминации в сфере труда имеет ключевое значение для преодоления бедности среди социально уязвимых категорий граждан, поскольку никто не может быть ограничен в трудовых правах, не связанных с деловыми качествами работника (ст. 3 ТК РФ, п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации»[113]). Работодатели обязаны принимать решения о заключении трудового договора с гражданином с учетом его деловых качеств[114]. В этой связи в соответствии со ст. 64 ТК РФ на работодателя возлагается обязанность указывать в письменной форме причину отказа в приеме на работу, что является препятствием дискриминации в сфере труда, а для гражданина гарантией возможного последующего обжалования решения работодателя.

---

[111] Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

[112] СЗ РФ. 2023. № 51. Ст. 9138.

[113] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2004. № 6.

[114] См.: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2.

Предусмотренная в ТК РФ, такая гарантия способствует расширению доступа к занятости лиц, сталкивающихся с риском исключения их с рынка труда, и снижает вероятность их попадания в категорию малоимущих (женщины с малолетними детьми, молодежь, инвалиды, предпенсионеры и др.).

Другой правовой гарантией является недопустимость закрепления в трудовом договоре норм, нарушающих положения раздела IV и главы 22 ТК РФ, предусматривающих нормирование рабочего времени и условий труда.

Чрезмерное и интенсивное использование труда работников, выражающееся в переработках, неудобном графике, отсутствии возможности для восстановления организма, как правило, снижает их трудоспособность, повышает риск возникновения профессиональных заболеваний и травм. Для предотвращения указанных негативных факторов в ТК РФ установлены императивные нормы режима рабочего времени и времени отдыха, а именно: ограничена продолжительность рабочего времени 40 ч. в неделю (ст. 91 ТК РФ), привлечение к сверхурочной работе допускается только с согласия работника и с гарантией выплаты повышенной заработной платы (ст. 99, 152 ТК РФ).

Специальные гарантии, направленные на адаптацию условий труда, предусмотрены для работающих инвалидов статьей 92 ТК РФ и Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»[115]. Сокращенная продолжительность рабочего времени (не более 35 ч. в неделю) при сохранении заработной платы установлена для инвалидов I и II группы, является для них полной нормой труда и не влечет уменьшения оплаты труда. Работодатель обязан обеспечить инвалидам оборудованные рабочие места (ст. 224 ТК РФ), соблюдать ограничения на привлечение их к работе сверхурочно, в ночное время, по направлению в служебные командировки (ст. 96, 99 ТК РФ). Работа в ночное время и сверхурочная работа допускается только с письменного согласия инвалида и при отсутствии у него медицинских противопоказаний.

[115] СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4563.

Указанные правовые нормы реализуются под воздействием социальной функции, целями которой, помимо других, является, во-первых, обеспечение баланса между трудом и временем, необходимым для восстановления организма, во-вторых, сохранение здоровья работника и стабильной заработной платы, в-третьих, предоставление возможности во время отдыха повышать свою профессиональную квалификацию или поиска дополнительного дохода.

Систему гарантий при прекращении трудового договора, предусмотренную ТК РФ, также возможно отнести к правовым средствам по преодолению бедности, поскольку потеря работником дохода (заработной платы) напрямую влияет на снижение уровня жизни не только его самого, но и членов его семьи. Трудовым законодательством РФ строго регламентирована процедура увольнения работника, которая исключает возможность произвольного со стороны работодателя расторжения трудового договора. Инициатива работодателя по прекращению трудового договора ограничена случаями, предусмотренными статьей 81 ТК РФ, а процедура увольнения работника по пп. 1 и 2 ч. 1 указанной статьи сопровождается соблюдением требований, установленных в ст. 178, 179 и 180 ТК РФ. Таким образом, законодатель обеспечивает работнику временную финансовую защиту, минимизирует/снижает риск ухудшения его материального положения после увольнения.

По достижении предпенсионного возраста для работников, которым до выхода на страховую пенсию по старости осталось пять и менее лет, установлена дополнительная гарантия защиты от необоснованного увольнения в виде привлечения работодателя к уголовной ответственности по ст. 144.1 УК РФ[116].

В случаях нарушения трудовых прав, связанных с прекращением трудового договора по инициативе работодателя, работник вправе обратиться в суд (ст. 391–394 ТК РФ). Суд, признав увольнение незаконным, восстановит работника на работе и обяжет работодателя выплатить средний заработок за всё время

---

[116] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. — 1996. — № 25. — Ст. 2954 ; 2026. — № 8. — Ст. 787.

вынужденного прогула (ст. 394 ТК РФ), и, как следствие, работник избежит попадания в категорию бедных или малообеспеченных граждан. В данном случае превентивная функция трудового права воздействует на поведение работодателя, понуждая его соблюдать требования трудового законодательства и избегать негативных последствий (оплата вынужденного прогула работника, компенсация морального вреда, расходы по уплате госпошлины, расходы на представителя работника). Споры о восстановлении на работе продолжают оставаться достаточно многочисленными[117].

Устойчивость и стабильность трудовых отношений является одним из важнейших элементов экономической защищенности работника.

Немаловажное значение в постсоветский период приобрел Закон РФ от 19.04.1991 № 1031-1 «О занятости населения в Российской Федерации»[118], который обеспечивал государственные гарантии безработным гражданам в случае безработицы (содействие трудоустройству через органы служб занятости, профессиональное переобучение и др.). В современных условиях рыночной экономики государство обязано формировать правовые и экономические механизмы, способствующие реализации гражданами права на труд, и проводить активную политику занятости. Поэтому законодатель принял новый нормативный правовой акт, Закон № 565-ФЗ, который установил правовые, экономические и организационные основы политики в сфере занятости, закрепил систему гарантий для граждан в реализации права на труд.

В Законе № 565-ФЗ дано понятие занятых граждан; введены гарантии для тех, кто ищет работу (ст. 3, гл. 6); определены полномочия органов службы занятости по предоставлению бесплатных услуг, подбору подходящей работы, профессиональной ориентации, психологической поддержке безработных и т.д.

---

[117] За 11 месяцев 2025 г. суды удовлетворили 42 % требований о восстановлении на работе и 98 % требований об оплате труда // URL: https://pravo.ru/news/228098/ (дата обращения: 06.10.2025).

[118] Закон РФ от 19.04.1991 № 1031-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (утратил силу с 01.01.2025 на основании Федерального закона от 12.12.2023 № 565-ФЗ) // СЗ РФ. 1996. № 17. Ст. 1915.

(ст. 13, 22–23), обязанность органов государственной власти разрабатывать и реализовывать программы содействия занятости населения, включая меры по профилактике и снижению безработицы (ст. 7, 30). Закреплены также нормы о том, что государственная политика в сфере занятости носит проактивный характер, ее цель — возвращение граждан к полноценной трудовой деятельности вместо выплаты пособий по безработице.

Особо следует обратиться к существующим в России мерам по профилактике и снижению безработицы и их реализации в рамках проводимой государством политики по преодолению бедности. Одной из таких мер является социальный контракт[119], цель которого заключается в выведении гражданина, его семьи из трудной жизненной ситуации[120]. Государство, инвестируя средства в социальный контракт, ожидает, что по его завершении гражданин сможет самостоятельно обеспечить себе и своей семье достаточный уровень жизни[121].

Важное значение социального контракта заключается в том, что он объединяет в себе правовые средства различных отраслей права.

В трудовом праве — организация профессионального обучения, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан с целью повышения их конкурентоспособности на рынке труда (п. 5 ч. 2 ст. 12, ст. 22 Закона № 565-ФЗ). Гражданину могут быть оплачены курсы профессионального обучения с дальнейшей гарантией трудоустройства, поскольку с учетом региональных социально-экономических особенностей на уровне субъектов РФ принимаются региональные программы содействия занятости (ст. 14–16 Закона № 565-ФЗ).

---

[119] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. № 29. Ст. 3699.

[120] *Камолов Р. С.* Правовые средства трудового права, направленные на преодоление бедности. С. 12.

[121] Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306) // Счетная палата РФ. URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/7b2/k3hkk1yw2xz70mhdj01w6s2z983xw51e.pdf (дата обращения: 06.10.2025).

В рамках права социального обеспечения реализуются нормы по выплате безработным гражданам в период профессионального обучения или переподготовки пособия по безработице (ч. 3 ст. 30 Закона № 565-ФЗ).

Социальный контракт по своей правовой природе является гражданско-правовым договором, он закрепляет взаимные обязательства сторон: в случае нарушения условий (прекращение обучения или отказ от подходящей работы) предоставление поддержки может быть прекращено, а в отдельных случаях — инициирован возврат выплаченных средств. При надлежащем исполнении его условий достигается двусторонний результат: гражданин получает квалификацию и работу, что обеспечивает устойчивый доход, а государство — снижение бюджетных расходов на пособия и продвижение к целевым показателям по сокращению бедности.

Принципиально важно отметить, что социальный контракт ориентирован на трудовую деятельность как на основной способ преодоления бедности, а не на длительное получение пассивных выплат. Такой подход согласуется с принципами трудового права: труд рассматривается как источник достойного уровня жизни, а задача государства состоит в создании реальных условий для его осуществления.

Социальный контракт, будучи относительно новым инструментом, доказал свою эффективность. Приказом Минтруда России от 03.03.2023 № 128 предусмотрено расширение практики его применения для достижения национальной цели по снижению бедности, а также снижение административных барьеров, вовлечение работодателей, предоставление гарантий занятости гражданам, заключившим социальный контракт.

Специфика социального контракта заключается в том, что при отсутствии программ переподготовки, содействия занятости он превратился бы лишь в единовременную выплату, не влияющую на долгосрочное повышение доходов человека. В то же время без финансовой поддержки гражданин не смог бы пройти обучение, переехать для трудоустройства или компенсировать период временной потери заработка. Только реализация норм трудового, финансового права и права социального обеспечения в совокупности создает устойчивый результат.

В субъектах РФ, активно использующих социальные контракты в комплексе с другими мерами содействия занятости, снижение уровня бедности происходит быстрее среднероссийских показателей (например, опыт Республики Тыва). Социальный контракт имеет целевое назначение и не заключается с нетрудоспособными бедными, которым требуются другие меры поддержки в виде социальной помощи и социальных услуг. Что же касается трудоспособных малоимущих, то для них он формирует реальный правовой инструмент выхода из бедности. Совокупность указанных положений обеспечивает реализацию принципов, закрепленных в Законе № 565-ФЗ.

Законодатель уделяет приоритетное внимание содействию занятости социально уязвимых категорий граждан, для которых безработица сопряжена с повышенным риском бедности. В Законе № 565-ФЗ закрепляется перечень лиц, испытывающих трудности в поиске работы: инвалиды; родители несовершеннолетних детей (в том числе одинокие и многодетные); граждане предпенсионного возраста; выпускники без опыта трудовой деятельности; лица, освобожденные из мест лишения свободы; иные категории (п. 4 ч. 1 ст. 2 Закона № 565-ФЗ). Для них предусмотрены дополнительные гарантии, включая механизм обязательного квотирования рабочих мест: работодатели с численностью персонала свыше 35 человек обязаны обеспечить трудоустройство инвалидов в пределах установленной квоты (ст. 21, ч. 2 ст. 38 Закона № 565-ФЗ), размер которой определяется законом субъекта РФ (как правило, 2–4 %).

Помимо обязательных квот для инвалидов, применяются меры экономического стимулирования работодателей — субсидирование затрат на оплату труда работников из числа малоимущих, инвалидов, многодетных родителей и иных социально незащищенных граждан. Государство компенсирует работодателю расходы (как правило, не ниже величины МРОТ вместе со страховыми взносами), что снижает экономические риски и способствует расширению занятости данной группы лиц. Дополнительно органы служб занятости оказывают индивидуальное сопровождение таким гражданам: направляют на профессиональное обучение, содействуют адаптации на рабочем

месте, обеспечивают наставничество и психологическую поддержку. Комплекс указанных мер направлен на интеграцию социально уязвимых групп в рынок труда и предотвращение их доведения до состояния бедности и социального исключения. Таким образом, реализация права на труд обеспечивается совокупностью правовых средств, на основе которых каждый гражданин, желающий трудиться, может найти подходящую работу[122].

Молодежь, впервые выходящая на рынок труда, и недавние выпускники из-за отсутствия квалификации, специальности и трудового опыта относятся к категории повышенного риска оказаться малоимущими. Как правило, таким гражданам преимущественно предлагается низкооплачиваемая (неквалифицированная) работа либо они испытывают продолжительное время трудности в поиске работы.

Закон № 565-ФЗ относит выпускников, ищущих работу впервые в течение года после окончания обучения, к категории испытывающих трудности, что дает им приоритетное право на участие в программах стажировок и получение государственных услуг по трудоустройству (пп. «и» п. 4 ч. 1 ст. 2, ст. 23 Закона № 565-ФЗ).

Для поддержки молодых работников не только используются общие меры содействия занятости (тренинги, ярмарки вакансий, субсидирование стажировок), но также предусматриваются программы содействия занятости на уровне субъектов РФ[123], в которых «решение проблем занятости молодежи предлагается через… первое трудоустройство после завершения обучения, через поддержку занятости социально уязвимых групп молодежи и содействие трудовой

---

[122] *Камолов Р. С.* Правовые средства трудового права, направленные на преодоление бедности. С. 12.

[123] Постановление Правительства Республики Коми от 12.08.2022 № 408 «Об утверждении Долгосрочной региональной программы Республики Коми “Содействие занятости молодежи на период до 2030 года”» // Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации. URL: http://www.law.rkomi.ru (дата обращения: 07.05.2026).

мобильности»[124]. В отдельных субъектах РФ предусмотрено квотирование рабочих мест (например, для выпускников профессиональных образовательных организаций). Как правило, работодатели предлагают молодежи стажировки на рабочем месте сроком от 6 до 12 месяцев (временная занятость) с последующей компенсацией за счет средств бюджета части затрат на оплату труда.

С помощью обозначенных правовых средств обеспечивается постепенная и устойчивая интеграция молодежи в трудовую деятельность, минимизируется риск их длительного пребывания в состоянии безработных и, соответственно, в состоянии бедности.

К правовым средствам по преодолению бедности также следует отнести социально-партнерские соглашения, которые могут заключаться на любом из уровней социального партнерства (ст. 26 ТК РФ), и коллективные договоры, заключаемые работниками и работодателем в лице их представителей (ст. 40–45 ТК РФ). Наиболее часто региональные трехсторонние соглашения о регулировании социально-трудовых отношений, заключаемые между органами власти субъекта РФ, объединениями работодателей и профсоюзами, предусматривают установление регионального минимального размера оплаты труда в субъекте РФ выше общефедерального. Примером могут служить региональные соглашения в г. Москве[125] и г. Санкт-Петербурге[126], где региональный МРОТ превышает федеральный на 10–20 %. Работодатели, присоединившиеся к такому соглашению, обязаны обеспечивать оплату труда не ниже установленного уровня, что прямо влияет на уровень оплаты труда низкооплачиваемых работников.

Коллективные договоры также являются юридически значимыми инструментами, позволяющими повышать уровень жизни работников в

---

[124] *Благодир А. Л.* Проблемы занятости на территории Дальнего Востока и Арктической зоны Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2024. № 2 (114). С. 63–64.

[125] Соглашение о минимальной заработной плате в городе Москве на 2025 год между Правительством Москвы, московскими объединениями профсоюзов и московскими объединениями работодателей от 20.12.2024 № 77-1697 // СПС «Гарант».

[126] Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Санкт-Петербурге на 2025 год от 19.08.2024 № 388/24-С // СПС «Гарант».

конкретных организациях и на предприятиях. В них могут устанавливаться улучшенные условия (тарифная ставка, дополнительные премии, компенсации, социальный пакет) по сравнению с действующим трудовым законодательством, направленные на повышение доходов работников, что особенно важно для тех, кто работает на низкооплачиваемых должностях.

Подводя итог, полагаем возможным выделить трудовое право в качестве основного инструмента государственной социальной политики по борьбе с бедностью среди трудоспособного населения. Преодоление бедности обеспечивается через комплекс правовых средств. Во-первых, в российском законодательстве установлены конституционные и основные трудовые гарантии: закрепление МРОТ на уровне не ниже прожиточного минимума, защита от дискриминации, незаконных увольнений и чрезмерной эксплуатации работников (нормирование рабочего времени и отдыха). Во-вторых, в Законе № 565-ФЗ закреплена проактивная политика занятости — переход от выплаты пособий по безработице к активному содействию в трудоустройстве и переобучении. В-третьих, эффективным правовым механизмом является социальный контракт, который взамен на финансовую поддержку обязывает гражданина пройти обучение или трудоустроиться, обеспечивая долгосрочный выход из бедности, а не временную помощь. В-четвертых, установление квот, предоставление субсидий работодателям и организация стажировок для инвалидов, молодежи, предпенсионеров и многодетных родителей является действенным правовым средством защиты социально уязвимых групп населения. В-пятых, в рамках социального партнерства заключаются региональные соглашения и коллективные договоры, которые устанавливают повышенный (по сравнению с федеральным) МРОТ и дополнительные льготы низкооплачиваемым работникам. Таким образом, применение норм трудового права, законодательства о занятости и механизма социального партнерства в совокупности создают реальные условия для того, чтобы каждый гражданин, желающий трудиться, смог обеспечить себе достойный уровень жизни и избежать попадания в категорию малоимущих.

Средства трудового права представляют собой совокупность нормативно-правовых, организационно-экономических и иных механизмов правового регулирования, обеспечивающих реализацию конституционного права на труд, охрану трудовых прав и достойные условия труда, а также защиту граждан от социальных рисков и бедности.

2.2. Минимальный размер оплаты труда и гарантии своевременной выплаты заработной платы как правовые средства преодоления бедности

Важное значение придается правовым средствам, не допускающим закрепления в трудовом договоре заработной платы ниже величины минимального размера оплаты труда (ст. 133 ТК РФ).

Минимальный размер оплаты труда — установленный законом минимальный уровень заработной платы, которую работодатель обязан выплатить работнику за полностью выполненную норму рабочего времени и трудовые обязанности в течение календарного месяца. Основное назначение МРОТ — гарантировать работнику базовый уровень дохода, ниже которого оплачивать его труд не допускается.

Роль МРОТ в механизме снижения бедности является ключевой, поскольку его величина определяет минимально допустимый уровень заработной платы для значительной части низкооплачиваемых работников. В постсоветский период достаточно продолжительное время минимальная зарплата была значительно ниже величины прожиточного минимума, и работники, работая полный рабочий день, всё равно оставались за чертой бедности. Существенные сдвиги по установлению МРОТ не ниже величины прожиточного минимума произошли, во-первых, с внесением законодателем изменений в ст. 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда», согласно которым с 1 января 2019 г. размер МРОТ был доведен до 100 % величины прожиточного минимума для трудоспособного населения в России (11 280 руб.), и, во-вторых, когда в 2020 г. эта норма стала конституционной гарантией (ч. 5 ст. 75 Конституции РФ). В настоящее время

МРОТ на всей территории страны устанавливается ежегодно в размере, опережающем темпы инфляции, и превышает величину прожиточного минимума. С 1 января 2026 г. МРОТ установлен в размере 27 093 руб. в месяц[127], что на 3 % выше величины прожиточного минимума для трудоспособного населения по стране в целом. Ежегодный пересмотр МРОТ оказывает существенное влияние на повышение доходов низкооплачиваемых работников. По данным Росстата, за 2025 г. только 2,6 % работников получали заработную плату ниже МРОТ[128]. Казалось бы, нормы, устанавливающие МРОТ, стали эффективным правовым средством, способным значительное число низкооплачиваемых работников вывести из состояния крайней (абсолютной) бедности. Однако повышение МРОТ не обеспечивает преодоления относительной бедности, которая зависит от размера домохозяйства и стоимости жизни в определенном субъекте РФ.

Гарантией защиты работника от риска стать «работающим бедным» является закрепление обязанности работодателя своевременно и в полном объеме выполнить свои обязательства по выплате заработной платы (ст. 22, ч. 6 ст. 136 ТК РФ). Следует отметить, что проблема задолженности по выплате заработных плат продолжает оставаться нерешенной. Об этом пишут ученые[129], и это показывают статистические данные.

Н. А. Романовская (Князева)[130] считает, что приостановление работы является правомерным способом получения невыплаченной заработной платы.

---

[127] Федеральный закон от 28.11.2025 № 429-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. 2025. № 48 (ч. III). Ст. 7240.

[128] Росстат: число россиян с зарплатой ниже МРОТ выросло впервые с 2019 года // URL: https://www.kommersant.ru/doc/8039961 (дата обращения: 06.10.2025).

[129] *Головина С. Ю., Саликова Н. М.* О правовом содержании категории «минимальный размер оплаты труда» // Российский юридический журнал. 2018. № 5 (122). С. 105–114.

[130] *Романовская (Князева) Н. А.* Самозащита права на выплату заработной платы // Право и государство: теория и практика. 2025. № 7. С. 152–154.

А. С. Кудрин[131] рассматривает возможность привлечения работодателя к материальной ответственности за задержку выплаты заработной платы работникам. К. Ю. Береза[132], А. В. Курсаев[133] анализируют судебную практику привлечения работодателя к уголовной ответственности за невыплату заработной платы по ст. 145.1 УК РФ.

По данным Росстата, суммарная просроченная задолженность по заработной плате составляла: на 1 января 2023 г. — 642,8 млн руб.[134]; на 1 января 2024 г. — 347 млн руб.[135]; по итогам 2025 г. — 2 027,2 млн руб.[136] Статистические данные подтверждаются и правоприменительной практикой. Так, по данным Судебного департамента, при Верховном Суде РФ рассмотрены споры об оплате труда: в 2023 г. — 44,4 тыс. дел, из которых 38,9 тыс. (87,6 %) о взыскании невыплаченной заработной платы или компенсации за задержку ее выплаты; в 2024 г. — 42,5 и 36,5 тыс. дел (85,9 %) соответственно[137]. В Федеральную службу по труду и

---

[131] *Кудрин А. С.* К вопросу о материальной ответственности работодателя за задержку выплаты заработной платы // Вестник Прикамского социального института. 2024. № 2 (98). С. 13–17.

[132] *Береза К. Ю.* Невыплата заработной платы как нарушение прав работников под призмой уголовного законодательства // Вестник науки. 2024. № 6 (75). Т. 2. С. 518–527.

[133] *Курсаев А. В.* Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат: предмет преступления по Уголовному кодексу РФ // European and Asian Law Review. 2025. Т. 8. № 3. С. 28.

[134] О просроченной задолженности по заработной плате на 1 января 2023 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. 25.01.2023. URL: https://www.rosstat.gov.ru/central-news?page=67&print=1 (дата обращения: 01.03.2026).

[135] О просроченной задолженности по заработной плате на 1 января 2024 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. 31.01.2024. URL: https://www.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/9_31-01-2024.html (дата обращения: 01.03.2026).

[136] О просроченной задолженности по заработной плате на конец декабря 2025 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. 29.01.2026. URL: https://37.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/zadolzhennost_0126.pdf (дата обращения: 01.03.2026).

[137] Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2024 году. М. : Судебный департамент при Верховном Суде РФ, 2025 // URL: https://cdep.ru/userimages/Obzor_sudebnoy_statistiki_po_SOYU_2024.pdf (дата обращения: 01.03.2026).

занятости в 2024 г. обратились с жалобами на задержку выплаты заработной платы 7 792 работника[138].

Для снижения остроты указанной проблемы законодатель дополняет уже имеющиеся правовые средства новыми: Федеральным законом от 30.01.2024 № 3-ФЗ[139] внесены изменения в ст. 236 ТК РФ, согласно которым работодатель обязан выплатить не только денежную компенсацию за задержку заработной платы и других выплат, причитающихся работнику, но и в случае, когда суммы не были своевременно начислены, если право работника на получение неначисленных сумм признано судом; Трудовой кодекс РФ дополнен статьей 158.1[140], которая с 1 марта 2025 г. закрепила основные направления противодействия формированию просроченной задолженности по заработной плате.

Практика применения ст. 236 ТК РФ имеет особенности. Так, правовая норма имеет силу прямого действия: реализуется независимо от условий (наличия или отсутствия), содержащихся в трудовом договоре и коллективном договоре[141]; независимо от того, воспользовался ли работник правом приостановить работу[142];

---

[138] Обзор обращений граждан, поступивших в Федеральную службу по труду и занятости за 2024 год // Федеральная служба по труду и занятости : офиц. сайт. 2025. URL: https://rostrud.gov.ru/obshestvennaya-priemnaya/obzor-obrashcheniy/2024/2024 (дата обращения: 01.03.2026).

[139] Федеральный закон от 30.01.2024 № 3-ФЗ «О внесении изменения в статью 236 Трудового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 6. Ст. 766.

[140] Федеральный закон от 08.08.2024 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 33 (ч. I). Ст. 4964.

[141] См.: определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 25.03.2013 № ВАС-608/13 // СПС «Гарант».

[142] См.: определение Судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 09.06.2020 по делу № 8Г-11351/2020 // СПС «Гарант»; апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Воронежского областного суда от 16.12.2021 по делу № 33-7587/2021 // СПС «Гарант»; апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Крым от 15.05.2023 по делу № 33-2176/2023 // СПС «Гарант»; определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13.12.2023 по делу № 8Г-31018/2023 // СПС «Гарант»; апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 21.12.2023 по делу № 33-22443/2023 // СПС «Гарант»; апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского

начисляется не только на сумму среднего заработка за период вынужденного прогула, но и на установленный судом размер компенсации морального вреда, причиненного работнику[143]; процедура банкротства работодателя не лишает работника права на обращение в суд с требованиями о взыскании компенсации[144].

К правовым средствам по борьбе с нарушениями установленных сроков выплаты заработной платы и иных выплат, причитающихся работникам, также следует отнести следующие.

Во-первых, предусмотрена административная ответственность работодателя по ч. 6 и 7 ст. 5.27 Кодекса РФ об административных правонарушениях[145]. Применение административных наказаний направлено на предупреждение и пресечение этих нарушений и на стимулирование работодателя к соблюдению требований трудового законодательства по своевременной оплате труда. Состав административного правонарушения по ч. 6 и 7 ст. 5.27 КоАП РФ приведен в приложении № 1.

Особенности привлечения работодателей к административной ответственности заключаются в следующем.

Отсутствие у работодателя финансовой или иной реальной возможности для выплаты заработной платы не рассматривается законодателем в качестве обстоятельства, исключающего состав административного правонарушения. КоАП РФ в ч. 2 ст. 2.1[146] предусматривает привлечение работодателя к административной

суда от 30.09.2024 по делу № 33-38298/2024 // СПС «Гарант»; п. 40 Обзора практики Конституционного Суда РФ за 2024 г. // СПС «Гарант»; определение Судебной коллегии по гражданским делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 23.01.2025 по делу № 8Г-11132/2024 // СПС «Гарант».

[143] См.: определение Судебной коллегии по гражданским делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 23.01.2025 по делу № 8Г-11132/2024.

[144] См.: п. 27 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018) // СПС «Гарант» ; апелляционное определение Ярославского областного суда от 13.02.2023 по делу № 33-901/2023 // СПС «Гарант».

[145] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. I). Ст. 1.

[146] Юридическое лицо признается виновным в совершении административного правонарушения, если будет установлено, что у него имелась возможность для соблюдения

ответственности. Верховный Суд РФ также отметил, что «если нарушение сроков выплаты заработной платы было обусловлено отсутствием у работодателя денежных средств для выплаты заработной платы, то это не свидетельствует об отсутствии в его действиях состава административного правонарушения»[147].

Возбуждение производства в отношении работодателя по ч. 6 или 7 ст. 5.27 КоАП РФ не препятствует трудовому спору между работником и работодателем по тождественному предмету спора — невыплата или неполная выплата заработной платы — и может рассматриваться параллельно с ним[148].

Анализ судебной практики позволяет сделать вывод о том, что невыплата либо неполная выплата заработной платы не рассматривается судами как малозначительное административное правонарушение[149].

Подобный подход обусловлен тем, что своевременное получение заработной платы представляет собой одну из основных трудовых гарантий, непосредственно связанных с реализацией конституционного права человека на достойную жизнь и свободное развитие личности. Несвоевременная выплата заработной платы не только нарушает имущественные права работника, но и способна поставить под угрозу удовлетворение его основных жизненных потребностей, а также потребностей членов его семьи. По этой причине суды обоснованно исходят из невозможности применения к работодателю административного наказания в виде

правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность, но данным лицом не были приняты все зависящие от него меры по их соблюдению.

[147] «Отсутствие у работодателя денежных средств не освобождает его от обязанности соблюдать трудовое законодательство, которое не признает правомерной задержку выплаты заработной платы по причине отсутствия денежных средств» (постановление Верховного Суда РФ от 18.05.2015 № 25-АД15-2 // СПС «Гарант»).

[148] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 45 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» // СПС «Гарант».

[149] Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 04.03.2021 по делу № 16-462/2021 // СПС «Гарант»; решение Ростовского областного суда от 29.03.2022 № 11-539/2022 // СПС «Гарант»; решение Ростовского областного суда от 01.11.2023 № 11-1077/2023 // СПС «Гарант».

предупреждения по ч. 6 и 7 ст. 5.27 КоАП РФ. Сам факт нарушения установленного срока выплаты заработной платы предполагает причинение работнику имущественного вреда, что исключает возможность признания совершенного правонарушения малозначительным и назначения наиболее мягкой меры административной ответственности[150].

Во-вторых, наряду с административной ответственностью российское законодательство предусматривает возможность привлечения виновных лиц к уголовной ответственности за невыплату заработной платы при наличии предусмотренных законом оснований. Установление уголовно-правового запрета обусловлено высокой социальной значимостью своевременной выплаты заработной платы как основного источника существования большинства работников. Субъектом преступления, предусмотренного уголовным законодательством, может выступать лицо, наделенное полномочиями по принятию решений о выплате заработной платы и распоряжению денежными средствами работодателя. Несмотря на то что главный бухгалтер, заместители руководителя являются должностными лицами организации, они не являются субъектами такого преступления[151].

В зависимости от различной степени опасности статья 145.1 УК РФ предусматривает несколько составов преступлений, которые дифференцированы в зависимости от характера невыплаты заработной платы, ее продолжительности и иных квалифицирующих признаков (приложение № 2).

Привлечение работодателей к уголовной ответственности направлено на пресечение случаев длительной невыплаты заработной платы и усиление гарантий

---

[150] Постановление Суда Еврейской автономной области от 25.09.2019 № 4А-89/2019 // СПС «Гарант»; постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 23.08.2022 № 16-3979/2022 // СПС «Гарант» ; решение Московского городского суда от 07.09.2022 № 7-15067/2022 // СПС «Гарант»; решение Верховного Суда Республики Коми от 31.01.2024 № 21-41/2024 // СПС «Гарант».

[151] Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 27.12.2010 № 22-16358 // СПС «Гарант»; кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Московского областного суда от 14.07.2011 по делу № 22-4643 // СПС «Гарант».

реализации права работника на своевременное получение вознаграждения за труд в полном объеме.

Суды при рассмотрении уголовных дел по ст. 145.1 УК РФ устанавливают причины финансовой неспособности работодателя осуществлять выплаты работникам. Использование работодателем денежных средств на цели, не связанные с выплатой заработной платы (например, для увеличения прибыли, предотвращения банкротства, создания видимости благополучного финансово-хозяйственного положения), а также получение руководителем заработной платы и иных материальных выгод в период невыплаты заработной платы работникам признаются судами как обстоятельства, свидетельствующие о наличии корыстной заинтересованности и умысла по невыплате заработной платы[152].

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина»[153] отмечено, что, привлекая работодателя к уголовной ответственности, предусмотренной статьей 145.1 УК РФ, необходимо установить, имелась ли реальная финансовая возможность исполнить обязанность по выплате заработной платы. При отсутствии такой возможности ответственность не наступает, поскольку в таком случае отсутствуют его умысел, корыстная либо иная личная заинтересованность.

Следует отметить, что правоприменительная практика выработала также позицию, согласно которой невыплата или частичная выплата заработной платы рассматривается как создание работодателем угрозы причинения вреда жизни и здоровью работнику и членам его семьи[154].

---

[152] Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Кировского областного суда от 30.11.2010 по делу № 22-4201 // СПС «Гарант»; кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Пермского краевого суда от 13.01.2011 по делу № 22-6 // СПС «Гарант».

[153] СПС «Гарант».

[154] Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.04.2020 № 16-1067/2020 // СПС «Гарант»; решение Оренбургского областного суда от 24.03.2021 № 21-147/2021 // СПС «Гарант»; решение Архангельского областного суда от 18.05.2021 № 7р-

Имеющиеся в арсенале законодателя правовые средства по привлечению работодателя к административной и уголовной ответственности направлены на реализацию социальной политики, в том числе по преодолению бедности.

Другой, не менее важной проблемой по преодолению бедности, несмотря на то что в 1956 г. СССР ратифицировала Конвенцию МОТ № 100 относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности (1951 г.)[155] и Российская Федерация, будучи правопреемником, приняла на себя обязательства по ее соблюдению, продолжает оставаться гендерное неравенство в оплате труда мужчин и женщин.

Согласно ст. 132 ТК РФ размер заработной платы определяется квалификацией работника, сложностью, количеством и качеством выполняемой работы. Это норма исключает возможность дифференциации оплаты труда исключительно по признаку пола. Запрещение дискриминации является одним из основных принципов правового регулирования трудовых отношений, реализация которого выражается в обязанности работодателя обеспечивать равную оплату за труд равной ценности (ст. 22 ТК РФ). Таким образом, в российском трудовом законодательстве закреплены нормы, которые предотвращают гендерный разрыв в оплате труда.

Статистические данные Росстата наглядно показывают, что в России средняя заработная плата женщин составляет около 70 % от заработной платы мужчин (по состоянию на 2023 и 2024 г.)[156]. Такая разница в оплате труда объясняется объективными факторами (концентрация женщин в низкооплачиваемых отраслях,

166/2021 // СПС «Гарант»; решение Оренбургского областного суда от 25.05.2022 № 21-339/2022 // СПС «Гарант».

[155] Конвенция Международной организации труда № 100 относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности (Женева, 29 июня 1951 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1966. Женева, 1983.

[156] Росстат: разрыв в зарплатах мужчин и женщин за 2023 год составил 26 тыс. рублей // URL: https://www.kommersant.ru/doc/7430377 (дата обращения: 06.10.2025) ; Разрыв в зарплате мужчин и женщин в 2024 году составил 30,4 %. Одной из причин такой ситуации является структура занятости // URL: https://www.rbc.ru/life/news/686b70769a79474e5635297e (дата обращения: 13.04.2026).

перерывы в карьере в связи с уходом за детьми), но в значительной мере она обусловлена и необъяснимыми факторами, включая возможную дискриминацию и стереотипы. Как следствие, по статистике именно женщины, особенно одинокие матери, оказываются в числе малоимущих. Правовые средства, которые используются трудовым правом, направлены на нейтрализацию данного риска.

Вместе с запретом дискриминации и гарантиями равной оплаты за труд равной ценности законодатель предусмотрел специальные правовые инструменты, обеспечивающие возможность совмещения трудовой деятельности с материнством. К ним относятся правовые нормы, закрепленные в ст. 261 ТК РФ, в частности запрет увольнения по инициативе работодателя, за исключением случая ликвидации организации, беременной женщины, единственного родителя, воспитывающего ребенка до достижения им 16 лет (единственного родителя нельзя уволить и при сокращении численности или штата).

В соответствии со ст. 255 ТК РФ для женщин предусмотрены отпуска по беременности и родам с выплатой пособия по государственному социальному страхованию. В период такого отпуска женщине выплачивается пособие в размере 100 % среднего заработка за предшествующие два года ее работы и за ней сохраняется место работы. Материальная поддержка во время подготовки к материнству и в первые 70 дней после родов минимизирует риски снижения доходов, а значит, и уровня жизни женщины.

После рождения ребенка каждому из родителей предоставляется отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет (ст. 256 ТК РФ). В течение первых 1,5 лет такого отпуска работнику гарантирована выплата пособия в размере 40 % среднего месячного заработка, позволяющего сохранить частично трудовой доход и предотвратить риск утраты средств к существованию. Другой существенной гарантией является сохранение рабочего места на период такого отпуска работника и запрет его увольнения по инициативе работодателя.

Подводя итог сказанному, необходимо отметить следующее. Во-первых, несмотря на то, что МРОТ — важный инструмент по преодолению бедности, он всё еще недостаточен для преодоления относительной бедности, зависящей от

региональных факторов. Во-вторых, проблема задолженности по заработной плате остается актуальной, несмотря на существующие средства трудового, административного и уголовного права. Для усиления ответственности работодателей за несвоевременную выплату заработной платы законодательство постоянно совершенствуется. В-третьих, в настоящее время сохраняется гендерное неравенство в оплате труда, поэтому требуется принятие законодателем действенных мер по обеспечению равных возможностей и равной оплаты за труд равной ценности. В-четвертых, существующие в РФ правовые механизмы, направленные на поддержку материнства, способствуют снижению рисков бедности для женщин. Вместе с тем достижение устойчивых результатов в сокращении масштабов бедности возможно лишь при условии реализации комплекса взаимосвязанных экономических, трудовых и социальных мер, ориентированных на опережающий рост реальных доходов населения, расширение возможностей занятости и повышение эффективности механизмов социальной поддержки.

ГЛАВА 3. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЙ ПО СНИЖЕНИЮ БЕДНОСТИ

3.1. Правовые средства социального обеспечения по преодолению бедности: пенсионные гарантии и поддержка семей с детьми

Повышение общего уровня и качества жизни является значимой целью социально-экономической политики современного государства. Для достижения указанной цели Российская Федерация определила комплекс задач и сформировала достаточно объемный комплекс правовых средств по преодолению бедности. К основным задачам по защите социальных прав граждан относятся: обеспечение социального благосостояния населения и материальной стабильности граждан (рост доходов, индексация пенсий и пособий); создание условий для реализации прав и свобод человека.

Конституция РФ, документы стратегического планирования и федеральные законы, закрепляющие предоставление гражданам различных видов социального обеспечения, составляют основу правового регулирования, от которой зависит эффективность достижения целей социальной политики.

Рассмотрим основные средства права социального обеспечения, направленные на преодоление бедности, с учетом их нормативного содержания, практической реализации и возникающих правовых проблем.

Конституция РФ закрепляет права граждан на социальное обеспечение (ст. 39), медицинскую помощь (ст. 41), защиту материнства, отцовства и детства (ст. 38) и устанавливает гарантии по индексации пенсий и пособий, оказанию адресной социальной поддержки (ч. 6 и 7 ст. 75). Реализация конституционных положений осуществляется в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ, которые определяют правовые средства в зависимости от вида социального обеспечения. Специфика их заключается в том, что обеспечение малоимущих граждан может осуществляться в денежной и натуральной форме.

В денежной форме назначаются различные виды пенсий, пособий, социальные выплаты, а в натуральной оказываются бесплатная медицинская помощь, социальные услуги и адресная социальная помощь.

К денежной форме социального обеспечения относится в первую очередь пенсионное обеспечение (по старости, инвалидности, по потере кормильца) — основной вид социального обеспечения. По данным Фонда пенсионного и социального страхования РФ, на 1 октября 2025 г. получателями пенсии по старости числились 32 млн чел., по инвалидности — 2,3 млн чел., социальной пенсии — около 3,5 млн чел[157].

Российский законодатель выделяет страховые и государственные пенсии, назначение и выплата которых осуществляется по различным законам:

— страховые пенсии по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца[158] в соответствии с федеральными законами от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях»[159] (далее — Закон № 400-ФЗ) и от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»[160];

— государственные пенсии за выслугу лет, по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, социальная пенсия по Федеральному закону от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»[161]. При назначении социальной пенсии реализуется конституционное положение об установлении достаточного для удовлетворения основных жизненных потребностей гражданина минимального уровня пенсионного обеспечения.

---

[157] Численность пенсионеров по видам пенсионного обеспечения по состоянию на 1 октября 2025 года // Социальный фонд России : офиц. сайт. URL: https://sfr.gov.ru/files/id/statistics/2025/75-01-2-3_1_oktyabrya_2025.xlsx?ysclid=msd8b2h3d7856068458 (дата обращения: 27.11.2025).

[158] Формируются за счет страховых взносов работодателей (страхователей) в Социальный фонд РФ (страховщик).

[159] СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6965.

[160] СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4832.

[161] Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ (ред. от 07.06.2025) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. № 51. Ст. 4831.

Пенсионное обеспечение сотрудников правоохранительных органов, органов прокуратуры, Следственного комитета, таможенных органов осуществляется в льготном порядке по Закону РФ от 12.02.1993 № 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей»[162]. Законодатель исходит из того, что при пенсионном обеспечении военнослужащих и членов их семей должны учитываться как особенности прохождения службы, так и повышенные профессиональные риски, связанные с исполнением обязанностей военной службы. Следует заметить, что анализ положений указанного закона не входит в предмет настоящего исследования, поскольку пенсионное обеспечение этой категории получателей находится на более высоком уровне и связано с размером их денежного довольствия и продолжительностью службы. При определении размера пенсии в качестве расчетной базы используется установленный процент от денежного довольствия военнослужащего (с 1 января 2026 г. составляет 93,59 %[163]). Кроме того, военные пенсионеры имеют право на получение страховой пенсии по старости при продолжении трудовой деятельности в гражданском секторе экономики по нормам Закона № 400-ФЗ. Указанное

---

[162] Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 (ред. от 29.12.2025) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. 04.03.1993. № 9. Ст. 328.

[163] Федеральный закон от 28.11.2025 № 433-ФЗ «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации “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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей”» // СЗ РФ. 2024. № 44. Ст. 6493.

обстоятельство свидетельствует: пенсионное обеспечение военнослужащих не носит полностью автономного характера, а взаимодействует с общей системой пенсионного обеспечения[164] и обеспечивает их устойчивое социальное и материальное положение в обществе.

Основной задачей российского пенсионного законодательства, согласно Конституции РФ, является достижение баланса между принципами всеобщности, справедливости пенсионного обеспечения и финансовой устойчивостью пенсионной системы. С целью компенсации роста цен и сохранения реальной покупательной способности пенсий[165] они индексируются не реже одного раза в год (ч. 6 ст. 75 Конституции РФ). Данная гарантия появилась в 2020 г. и стала важнейшим средством преодоления бедности, поскольку обеспечение достойного размера пенсий требует прямых трансфертов из федерального бюджета. Несмотря на проводимые государством пенсионные реформы 2001[166] и 2018 г.[167] проблема невысокого уровня пенсий у значительной части пожилых граждан сохраняется. В этой связи государство совершенствует механизм индексации пенсий, устанавливает социальную доплату к пенсии, разрабатывает дополнительные пенсионные программы и стимулы для участия в них граждан.

С вступлением в силу с 1 января 2016 г. Федерального закона от 29.12.2015 № 385-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные

---

[164] Более 7 тысяч военных пенсионеров получают вторую пенсию от Отделения СФР по Республике Крым // Социальный фонд России : офиц. сайт. 27.02.2026. URL: https://sfr.gov.ru/branches/krim/news/~2026/02/27/279212 (дата обращения: 01.03.2026).

[165] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер по снижению уровня бедности» (утв. Коллегией Счетной палаты 24.07.2020). М. : Счетная палата РФ, 2020. 72 с. // Счетная палата РФ. URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/3c9/3c911347504f7a96ff67c94e7ed7d2a6.pdf (дата обращения: 20.09.2025).

[166] Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4920.

[167] Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // СЗ РФ. 2018. № 41 (ч. I). Ст. 6174.

акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий»[168] для работающих пенсионеров была приостановлена индексация страховых пенсий до момента прекращения ими трудовой или иной деятельности.

Первоначально законодатель рассматривал приостановление индексации в качестве временной меры для снижения финансовой нагрузки на пенсионную систему. Однако индексация страховых пенсий работающим пенсионерам была заморожена до 1 января 2025 г., что повлекло возникновение значимых социально-экономических последствий. Отсутствие индексации фактически привело к инфляционному обесцениванию страховых пенсий (реальной утраты части покупательной способности) даже несмотря на то, что после прекращения трудовой деятельности она с учетом пропущенных индексаций подлежала перерасчету. Следует заметить, что как работающие пенсионеры, так и неработающие пенсионеры, являясь субъектами пенсионных правоотношений, были поставлены в неравное положение, так как объем пенсионных прав был дифференцирован в зависимости от критерия занятости, что не соответствует принципам равенства и социальной справедливости[169].

Статистика показала, что численность работающих пенсионеров, состоящих на учете в системе пенсионного обеспечения, сократилась с 15,259 млн чел. (на 1 января 2016 г.) до 9,883 млн чел. (на 1 января 2017 г.) и до 7,9 млн чел. (к 1 января 2023 г.). После восстановления индексации пенсий работающим пенсионерам уже в январе 2025 г. их численность составила 8,208 млн чел. Бесспорно, такая динамика обусловлена совокупностью факторов и свидетельствует о том, что выплата пенсии с учетом индексации либо без нее непосредственно влияет на поведение пенсионеров, их заинтересованность в продолжении трудовой

---

[168] СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. I). Ст. 5.

[169] Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ ; Федеральный закон от 08.07.2024 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации” и статью 26.1 Федерального закона “О страховых пенсиях”» // СЗ РФ. 2024. № 29. Ст. 4103.

деятельности, а также отражается на рынке труда[170]. С принятием Федерального закона от 08.07.2024 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации” и статью 26.1 Федерального закона “О страховых пенсиях”» индексация пенсии и фиксированной выплаты к ней для работающих пенсионеров с 1 января 2025 г. была возобновлена. Таким образом, законодатель восстановил модель правового регулирования, при которой осуществление трудовой деятельности не влечет ограничения права работающих пенсионеров на индексацию страховой пенсии. Одновременно новая редакция ст. 26.1 Закона № 400-ФЗ установила механизм учета ранее не примененных индексаций при последующем определении размера пенсии работающим пенсионерам.

Важное значение в преодолении бедности имеет не только индексация страховых пенсий работающим пенсионерам, но и гарантия, предусмотренная Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее — Закон № 178-ФЗ), в котором с 1 января 2010 г. закреплена в ст. 12.1 норма о социальной доплате к пенсии[171]. Целью введения указанной социальной доплаты является обеспечение уровня материального обеспечения пенсионера не ниже величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствующем субъекте РФ. Следует отметить, что первоначально назначение социальной доплаты к пенсии осуществлялось по

---

[170] Число работающих пенсионеров с 2015 года сократилось почти в два раза // ТАСС. 16.11.2023. URL: https://tass.ru/obschestvo/19305183 (дата обращения: 01.03.2026) ; В России впервые за шесть лет выросло число пенсионеров // РБК. 19.02.2025. URL: https://www.rbc.ru/economics/20/02/2025/67b5a3189a7947eb8a77c673 (дата обращения: 01.03.2026).

[171] Федеральный закон от 24.07.2009 № 213-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования”» // СЗ РФ. 2009. № 30. Ст. 3739.

заявлению пенсионера. Однако для минимизации бюрократических процедур законодатель Федеральным законом от 26.05.2021 № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[172] изменил процедуру назначения социальной доплаты к пенсии. Со дня назначения пенсии в беззаявительном порядке так же устанавливается и социальная доплата, но не ранее дня возникновения права на нее. Для этого предусмотрен порядок информационного взаимодействия между Социальным фондом РФ и уполномоченными органами субъектов РФ[173].

Социальные доплаты к пенсии дифференцируются на федеральные и региональные. Федеральная социальная доплата к пенсии устанавливается в случае, если величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте РФ не превышает величину прожиточного минимума пенсионера в целом по РФ, тогда как региональная — в том случае, если прожиточный минимум пенсионера в конкретном субъекте РФ превышает соответствующую величину прожиточного минимума пенсионера в целом по РФ. Региональная социальная доплата к пенсии финансируется за счет средств бюджетов субъектов РФ. Таким образом, субъект РФ принимает на себя расходные обязательства по доведению материального обеспечения пенсионера до установленной в субъекте РФ величины прожиточного минимума. Практическая реализация прослеживается в тех субъектах РФ, где величина прожиточного минимума пенсионера превышает федеральный показатель. Так, в Ямало-Ненецком автономном округе с 2012 г. установлена региональная социальная доплата к пенсии, т.к. величина прожиточного минимума

---

[172] СЗ РФ. 2021. № 22. Ст. 3688.

[173] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ ; приказ Минтруда России от 10.06.2021 № 391н «Об утверждении Порядка обмена информацией между территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях установления социальных доплат к пенсии» // Официальный интернет-портал правовой информации. 19.07.2021. URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202107190018 (дата обращения: 01.03.2026).

пенсионера в этом субъекте превышала федеральный показатель[174]. В качестве другого примера можно привести постановление Правительства Москвы от 17.11.2009 № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии»[175], согласно которому для пенсионеров с 1 января 2010 г. ежемесячная компенсационная выплата заменена на региональную социальную доплату к пенсии. Дополнительные особенности указанной доплаты заключаются в следующем. Во-первых, размер пенсии доведен до городского социального стандарта, а не только до величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в г. Москве. Во-вторых, такая доплата устанавливается к пенсии тех пенсионеров, которые на день обращения за выплатой зарегистрированы и постоянно проживают в г. Москве по месту жительства не менее 10 лет. Такой подход законодателя при назначении социальной доплаты к пенсии ориентирован на учет межрегиональных различий в стоимости жизни и уровня минимальных потребностей пенсионеров в субъектах РФ[176].

По данным Росстата, в 2025 г. средний размер назначенной пенсии увеличился на 11,9 % и превысил 23 тыс. руб., при этом доходы наименее обеспеченных слоев населения, включая пенсионеров, выросли на 14 % в номинальном выражении[177]. Этому способствовали правовые средства по достижению социально-экономической цели преодоления бедности, установленные законодателем, выражающиеся в установлении индексации пенсий и социальной доплаты к пенсии. Вместе с тем остается проблема низких размеров социальных пенсий по старости, инвалидности и по потере кормильца. К сожалению, названный инструментарий не обеспечивает достаточный для

---

[174] Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 23.12.2011 № 147-ЗАО «О внесении изменений в Закон Ямало-Ненецкого автономного округа “О государственной социальной помощи в Ямало-Ненецком автономном округе”» (с изменениями и дополнениями) // Красный Север. 27.12.2011. Спецвыпуск № 87/1.

[175] Постановление Правительства Москвы от 17.11.2009 № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

[176] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ.

[177] Росстат сообщил о снижении доли населения за чертой бедности до 7,2 % // Ведомости. 06.09.2025. URL: https://www.vedomosti.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

удовлетворения основных жизненных потребностей уровень пенсионного обеспечения, а позволяет лишь незначительно превысить уровень прожиточного минимума пенсионера. Для обеспечения реального повышения уровня жизни пенсионеров необходимо:

— руководствуясь стратегическими ориентирами государственной социальной политики, обеспечить устойчивый рост пенсионных выплат темпами, опережающими инфляцию;

— увеличить государственную поддержку по программе формирования пенсионных накоплений[178] у малообеспеченных и низкоквалифицированных работников;

— на федеральном уровне установить единый стандарт пенсионного обеспечения, гарантирующий недопустимость снижения уровня материального обеспечения пенсионеров ниже черты бедности вне зависимости от региона проживания.

Правовые средства, направленные на предотвращение бедности среди застрахованных лиц — работников в период их временной нетрудоспособности, закреплены в Федеральном законе от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»[179] (далее — Закон № 255-ФЗ).

Размер пособия по временной нетрудоспособности дифференцирован и составляет 60 % среднего заработка при стаже до 5 лет, 80 % — при стаже от 5 до 8 лет и 100 % — при стаже 8 лет и более (ст. 7). Порядок исчисления пособия зависит от среднего заработка, исчисленного за два календарных года, предшествующих году наступления страхового случая (ст. 14). При отсутствии заработка за расчетный период либо при его величине ниже МРОТ расчет пособия производится исходя из установленного на день наступления страхового случая

---

[178] См.: ст. 12 Федерального закона от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 1943.

[179] СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 18.

МРОТ. По данным Роструда, минимальный размер оплаты одного дня временной нетрудоспособности составляет 890,73 руб., максимальный — 6 827,40 руб. Максимальный размер пособия при стаже: до 5 лет — 124 531,78 руб.; от 5 до 8 лет — 166 042,37 руб.; от 8 и более лет — 207 552,96 руб.[180]

Размер пособия по временной нетрудоспособности не зависит от величины прожиточного минимума, при его расчете значение имеют продолжительность страхового стажа, размер среднего заработка и МРОТ, что полностью отражает страховую природу пособия.

Важное значение при реализации целей государственной социальной политики законодатель придает правовому регулированию отношений, связанных с мерами социальной поддержки семей с детьми. В этой связи принят Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»[181] (далее — Закон № 81-ФЗ), которым установлены: периодическое пособие по беременности и родам, ежемесячные пособия (в связи с рождением и воспитанием ребенка; по уходу за ребенком; на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву), а также ряд единовременных пособий (при рождении ребенка; при передаче ребенка на воспитание в семью; по уходу за ребенком; беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву).

Рассмотрим правовые средства, при использовании которых государство решает проблему преодоления бедности в семьях с детьми.

Пособие по беременности и родам. Прежде всего следует отметить, что правовая природа пособия по беременности и родам носит комплексный характер. С одной стороны, это пособие является одним из видов государственных пособий гражданам, имеющим детей, а с другой — его назначение, исчисление размера и способ финансирования закреплен в Законе № 255-ФЗ.

---

[180] Максимальная сумма пособия по временной нетрудоспособности превысила 207 тыс. // Гарант : новости. 06.02.2026. URL: https://www.garant.ru/news/1989308/ (дата обращения: 01.03.2026).

[181] СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1929.

Пособие по беременности и родам назначается женщинам, подлежащим обязательному социальному страхованию, т.е. осуществляющим трудовую или служебную деятельность; обучающимся очно в образовательных организациях; проходящим военную службу по контракту и др. (ст. 6 Закона № 81-ФЗ). Фактически пособие по беременности и родам устанавливается в размере 100 % среднего заработка и выполняет компенсационную функцию, поскольку не зависит от среднедушевого дохода и критериев нуждаемости семьи. Компенсационная функция направлена на возмещение утраченного женщиной заработка (денежного довольствия) в период нахождения в отпуске, связанном с подготовкой к родам и уходом за новорожденным ребенком. До 1 сентября 2025 г. указанное пособие выплачивалось женщинам, обучающимся по очной форме обучения в образовательных организациях, в размере государственной академической стипендии[182]. Таким образом, размер государственной академической стипендии ограничивал компенсаторную функцию пособия, т.к. его размер не мог поддержать женщину-студентку во время беременности и родов. В этот период женщина оказывалась в состоянии крайней бедности. Законодатель, используя правовые средства, Федеральным законом от 23.07.2025 № 249-ФЗ изменил правовую норму, устанавливающую порядок определения размера пособия по беременности и родам. Пособие по беременности и родам женщинам, обучающимся по очной форме обучения в образовательных организациях, установлено в размере 100 % величины прожиточного минимума трудоспособного населения в субъекте РФ по месту жительства (пребывания) или фактического проживания. Таким образом, средний размер пособия за 70 дней дородового и 70 дней послеродового отпуска составляет в среднем по РФ около 90 тыс. руб.[183], что, во-первых, заметно снижает

[182] 2 224 руб. в месяц обучающимся по образовательным программам высшего образования и 1 214 руб. в месяц — по программам среднего профессионального образования. См.: письмо Минобрнауки России от 04.08.2025 № МН-11/1560 «О стипендиальном обеспечении с 1 сентября 2025 года» // Вестник образования России. 2025. № 17.

[183] Пособие по беременности и родам студенткам увеличат с 1 сентября 2025 года // КонсультантПлюс : новости законодательства. 23.07.2025. URL: https://www.consultant.ru/legalnews/29072/ (дата обращения: 01.03.2026).

риск бедности среди молодых матерей, во-вторых, выполняет задачи, обозначенные в стратегических документах по стимулированию повышения рождаемости, создавая условия для совмещения материнства с получением образования.

В целях совершенствования механизма предоставления пособия по беременности и родам указанной категории женщин организационные функции по его назначению и выплате возложены на Социальный фонд РФ и его территориальные органы[184].

Проведенный анализ законодательства показал общую направленность развития правовых норм в сфере социального обеспечения — дифференциацию условий, определяющих право на социальное пособие. В то же время существует прямая зависимость размера пособия от величины прожиточного минимума, установленного в каждом субъекте РФ, что ставит одну и ту же категорию женщин (обучающихся по очной форме обучения в образовательных организациях) в неравное положение, поскольку субъекты РФ обладают различными финансовыми ресурсами и возможностями.

Правовое регулирование государственной поддержки семей с детьми в последние годы претерпело существенные изменения. Если ранее ежемесячное пособие по уходу за ребенком для неработающих граждан не позволяло в полной мере обеспечить материальные потребности семьи, то развитие законодательства сопровождалось последовательным расширением перечня социальных выплат.

В результате упорядочивания правовых норм, имеющих одинаковую целевую направленность по оказанию государственной поддержки семьям, воспитывающим детей, в 2023 г. были объединены три самостоятельных пособия: единовременное пособие беременным женщинам, вставшим на учет в медицинской организации в ранние сроки беременности (до 12 недель), и ежемесячные пособия

---

[184] Федеральный закон от 23.07.2025 № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”» // Официальный интернет-портал правовой информации. 23.07.2025. № 0001202507230050. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

на детей (в возрасте от 3 до 7 лет[185] и от 8 до 17 лет[186]) — в единое ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка. Указанное пособие предоставляется постоянно проживающим на территории РФ гражданам РФ, которые нуждаются в социальной поддержке (беременным женщинам и лицам, имеющим детей в возрасте до 17 лет).

Право на ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка, условия получения и размер пособия закреплены в ст. 9, 9.1 и 10 Закона № 81-ФЗ, а порядок назначения конкретизирован постановлением Правительства РФ от 16.12.2022 № 2330 «О порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка»[187]. Данное пособие назначается и выплачивается не каждой семье, имеющей детей, а только малообеспеченной, т.е. той, в которой размер среднедушевого дохода семьи не превышает величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в субъекте РФ по месту жительства (пребывания) или фактического проживания.

В зависимости от критерия нуждаемости семьи размер пособия дифференцирован: чем ниже среднедушевой доход семьи, тем выше размер назначаемого на ребенка пособия (50, 75 и 100 % величины прожиточного минимума трудоспособного населения, установленной в субъекте РФ)[188]. При назначении ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка

---

[185] Указ Президента РФ от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2020. № 12. Ст. 1745.

[186] Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 175 «О ежемесячной денежной выплате семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2022. № 14. Ст. 2245.

[187] СЗ РФ. 2022. № 52. Ст. 9603.

[188] Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 № 384 «Об утверждении Правил предоставления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025) ; постановление Правительства РФ от 31.03.2022 № 629 «Об утверждении Правил назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от восьми до семнадцати лет» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025) ; Федеральный закон от 21.11.2022 № 455-ФЗ «О ежемесячном пособии в связи с рождением и воспитанием ребенка» // СЗ РФ. 2022. № 48. Ст. 8185.

применяются правила, утвержденные постановлением Правительства РФ от 16.12.2022 № 2330, согласно которым для назначения пособия используется расчет доходов семьи за 12 месяцев, предшествующих одному месяцу до месяца обращения. При этом пособие назначается с учетом комплексной оценки нуждаемости семьи, которая включает не только оценку дохода, но и имущественную обеспеченность, наличие либо отсутствие заработка у трудоспособных ее членов. С 2025 г. минимальный доход каждого трудоспособного члена семьи с 18 лет должен составлять не менее четырех минимальных размеров оплаты труда[189].

Согласно данным Счетной палаты РФ[190] и Росстата[191] введение нового ежемесячного пособия при рождении и воспитании ребенка позволило снизить уровень бедности среди семей с детьми на 2 п. п.

Право на единовременное пособие при рождении ребенка[192] в отличие от ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка не обусловлено критерием нуждаемости и предоставляется при наличии установленного юридического факта рождения ребенка, соблюдения общих условий его назначения. По своей правовой природе данное пособие представляет собой универсальную единовременную меру социальной поддержки семей.

Самостоятельное место в системе государственных социальных пособий занимает единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью. Данное пособие является специальной мерой социальной поддержки,

---

[189] Единое пособие в Республике Дагестан получают родители 650 тысяч детей // Социальный фонд России : офиц. сайт. 16.04.2025. URL: https://sfr.gov.ru/branches/dagestan/news/~2025/04/16/272047 (дата обращения: 01.03.2026) ; Социальный фонд в упрощенном порядке назначает жителям отдельных районов приграничья единое пособие // Социальный фонд России : офиц. сайт. 18.03.2025. URL: https://sfr.gov.ru/branches/rostov/news/~2025/03/18/270881 (дата обращения: 01.03.2026).

[190] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер по снижению уровня бедности».

[191] Федеральная служба государственной статистики. Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в III квартале 2023 года : пресс-выпуск. М. : Росстат, 2023. С. 21–23.

[192] Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ.

направленной на стимулирование семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и частичную компенсацию связанных с этим расходов усыновителей, опекунов, попечителей и приемных родителей (ст. 12.1–12.2 Закона № 81-ФЗ). Существенным элементом при назначении пособия является установление законодателем повышенного размера пособия при усыновлении ребенка-инвалида, ребенка старше семи лет, а также братьев и/или сестер, передаваемых в одну семью. С одной стороны, государство оказывает социальную поддержку семьям, усыновившим детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей. С другой — осуществляет адресную материальную поддержку наиболее уязвимой категории детей, нуждающейся в семейном устройстве по медицинским (дети-инвалиды) либо социально-психологическим (дети старше семи лет, братья и/или сестры) показаниям.

В целях материальной поддержки семьи военнослужащего, проходящего военную службу по призыву, законодателем предусмотрены два пособия, компенсирующие отсутствие на период службы мужа и отца снижение/отсутствие дохода его беременной жене и ребенку (ст. 12.3–12.7 Закона № 81-ФЗ).

Единовременное пособие беременной жене назначается, если срок беременности составляет не менее 180 дней. Ежемесячное пособие на ребенка назначается матери ребенка со дня его рождения, но не ранее дня начала отцом ребенка военной службы по призыву и выплачивается до дня окончания отцом ребенка военной службы по призыву. В случае если в семье уже воспитывался ребенок, то выплата пособия прекращается по достижении им возраста трех лет. Указанные пособия имеют специальный целевой характер и обусловлены особым материальным положением семьи, в которой отец ребенка проходит военную службу по призыву.

Ежемесячное пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет (ст. 13–15 Закона № 81-ФЗ) назначается в двух случаях. Первый случай является страховым, когда матери или отцы, другие родственники, опекуны, фактически осуществляющие уход за ребенком, подлежат обязательному социальному страхованию и находятся в отпуске по уходу за ребенком или выходят на работу, в

том числе на условиях неполного рабочего времени, работы на дому или дистанционной работы (ст. 256 ТК РФ, гл. 3.1 Закона № 255-ФЗ). Эту специфику пособия отмечает Н. В. Антонова: «страховое пособие по уходу за ребенком ориентировано прежде всего на компенсацию заработка», утрата которого была вызвана «необходимостью... осуществлять необходимый ребенку уход»[193]. Во втором случае законодатель, руководствуясь социальной функцией, удовлетворяет интересы ребенка в материальных благах независимо от финансовой состоятельности его родителей[194]. Таким образом, он дает возможность гражданам, осуществляющим уход за ребенком и не подлежащим обязательному социальному страхованию, получать такое пособие. В зависимости от того, к какому из двух случаев относится гражданин, осуществляющий уход за ребенком, устанавливается размер пособия.

Закон № 81-ФЗ является одним из важнейших инструментов реализации конституционного принципа поддержки семей, материнства и детства, устанавливает систему пособий, выплачиваемых за счет средств бюджета субъекта РФ, бюджета Социального фонда РФ или федерального бюджета семьям при рождении и воспитании детей. За время действия закон претерпел существенные изменения, расширив виды социальных пособий и регулярно индексируя их размеры. Его прямая задача — гарантировать минимальную финансовую поддержку семьям с детьми, компенсировать утрату заработка матерью в период ухода за ребенком, стимулировать рождаемость, оказывать адресную помощь семьям, доход которых невысокий. Гарантируемая государством финансовая поддержка семьи напрямую связана с профилактикой бедности, поскольку семьи с детьми (особенно многодетные, молодые, неполные) часто находятся в группе риска из-за увеличения числа иждивенцев и расходов на их содержание.

---

[193] Судебная практика и развитие законодательства о труде и социальном обеспечении : науч.-практ. пособие / Н. В. Антонова, С. В. Каменская, Т. Ю. Коршунова [и др.] ; отв. ред. Т. Ю. Коршунова ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. М. : ООО «Юридическая фирма “Контракт”», 2024. С. 192.

[194] См. об этом: *Азарова Е. Г.* Дети как приоритет государственного регулирования социального обеспечения // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 5. С. 106–119.

Конституционный Суд РФ обратил внимание на то, что факт признания российским законодателем необходимости государственной поддержки материнства и детства и закрепления конституционной гарантии предоставления государственных пособий говорит о создании для соответствующей категории граждан условий, обеспечивающих им достойную жизнь и возможность выполнять социальные функции, связанные с материнством (отцовством) и детством[195].

К иным социальным выплатам в материальной (денежной) форме, способствующим в том числе преодолению бедности малоимущими (малообеспеченными) семьями с детьми, можно отнести материнский (семейный) капитал[196], ежемесячную выплату в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка[197] и ежегодную семейную выплату гражданам РФ, имеющим двух и более детей[198].

Самостоятельной формой, дополнительной федеральной мерой государственной поддержки семей с детьми, предоставляемой по Федеральному закону от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей», является материнский (семейный) капитал, который имеет строгое целевое назначение.

Правовые нормы, закрепляющие условия, основания и порядок предоставления материнского (семейного) капитала, ориентированы на решение долгосрочных задач, связанных с улучшением социально-экономического положения семьи с детьми. Право на его получение возникает у женщин, родивших

---

[195] См. об этом: определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2002 № 258-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рамалданова Муслима Джалиловича на нарушение его конституционных прав положениями преамбулы, абзацев четвертого и восьмого статьи 1 и пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года “О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей”» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 2.

[196] Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. I). Ст. 19.

[197] Федеральный закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. 2018. № 1 (ч. I). Ст. 2.

[198] Федеральный закон от 13.07.2024 № 179-ФЗ «О ежегодной семейной выплате гражданам Российской Федерации, имеющим двух и более детей» // СЗ РФ. 2024. № 29. Ст. 4105.

или усыновивших первого ребенка (начиная с 1 января 2020 г.), а также второго ребенка и последующих детей.

Институт материнского (семейного) капитала за период своего существования претерпел существенную трансформацию как по своему функциональному назначению, так и по механизму реализации. Первоначально данная мера государственной поддержки рассматривалась преимущественно как инструмент стимулирования рождения второго ребенка. Впоследствии законодатель превратил материнский (семейный) капитал в один из важнейших элементов государственной демографической политики, ориентированной на поддержку семей уже при рождении первого ребенка и создание условий для увеличения числа детей в семье.

Одновременно совершенствовался порядок реализации права на получение указанной меры государственной поддержки. Одним из наиболее значимых изменений стал переход к проактивной модели предоставления материнского (семейного) капитала. В отличие от ранее действовавшего заявительного порядка государственный сертификат формируется автоматически на основании сведений, содержащихся в государственных информационных ресурсах, что существенно сокращает административные процедуры и повышает доступность соответствующей меры социальной поддержки для граждан. Размер материнского (семейного) капитала ежегодно индексируется (с 1 февраля 2026 г. составляет 728 921,90 руб. на первого ребенка и 963 243,17 руб. в случаях возникновения права в повышенном размере)[199].

В настоящее время некоторые субъекты РФ принимают законы и подзаконные нормативные правовые акты для реализации социальной политики по улучшению демографии, повышению рождаемости и снижению бедности в семьях региона. Например, в г. Севастополе был введен региональный материнский

[199] Размер материнского (семейного) капитала с 1 февраля 2026 года // Социальный фонд России : офиц. сайт. URL: https://sfr.gov.ru/grazhdanam/semyam_s_detmi/materinskij_kapital/razmer (дата обращения: 01.03.2026).

(семейный) капитал, для использования которого необходимое условие — среднедушевой доход семьи ниже установленного порога, равного двум с половиной прожиточным минимумам в субъекте РФ[200]. В Республике Бурятия республиканский материнский (семейный) капитал определен в качестве дополнительной меры социальной поддержки многодетной семьи, среднедушевой доход которой на момент рождения (усыновления) третьего или последующих детей ниже полуторакратной величины регионального прожиточного минимума[201]. Кроме того, региональный материнский (семейный) капитал может устанавливаться, как в Ленинградской области[202], в зависимости от уровня дохода областного бюджета и среднедушевого дохода члена семьи, не превышающего величины регионального среднего дохода.

Таким образом, на региональном уровне материнский (семейный) капитал реализуется как адресная мера социальной поддержки, ориентированная на учет критерия нуждаемости и дифференциацию получателей в зависимости от уровня дохода семьи.

Полагаем, что материнский (семейный) капитал, будучи социальной выплатой, не предполагающей учета уровня дохода семьи, в то же время на основе

---

[200] См.: Закон г. Севастополя от 13.08.2019 № 534-ЗС «О региональном материнском капитале в городе Севастополе» // Официальный интернет-портал правовой информации. 14.08.2019. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026) ; постановление Правительства Севастополя от 27.02.2020 № 40-ПП «Об утверждении Порядка назначения и выплаты регионального материнского капитала» // Официальный интернет-портал правовой информации. 06.03.2020. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[201] См.: постановление Правительства Республики Бурятия от 14.01.2013 № 2 «О порядке и условиях предоставления республиканского материнского (семейного) капитала» // Официальный интернет-портал правовой информации. 14.01.2013. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026) ; постановление Правительства Республики Бурятия от 03.09.2024 № 510 «О внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Правительства Республики Бурятия» // Официальный интернет-портал правовой информации. 04.09.2024. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[202] Постановление Правительства Ленинградской области от 17.05.2024 № 308 «О региональном материнском капитале в связи с рождением первого и (или) второго ребенка» // Официальный интернет-портал правовой информации. 22.05.2024. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

принципа адресности (учет критериев нуждаемости) и под воздействием компенсационной функции является одним из средств преодоления бедности семьями в субъектах РФ.

Новеллой законодателя стали правовые нормы, введенные с 1 января 2026 г., устанавливающие ежегодную семейную выплату гражданам РФ, имеющим двух и более детей[203]. Право на выплату имеют работающие родители, усыновители, опекуны и попечители при условии, что среднедушевой доход семьи не превышает полуторакратную величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в субъекте РФ по месту жительства (пребывания). При взаимодействии норм налогового права и права социального обеспечения (межотраслевая связь) осуществляется реализация гражданами права на ежегодную семейную выплату, поскольку ее размер определяется как разница между суммой расчетного исчисленного налога на доходы физических лиц и суммой налога, исчисленной с того же дохода по ставке 6 %. Механизм начисления данной выплаты выходит за рамки классических видов социального обеспечения, предоставляемых в денежной форме, т.к. представляет собой правовую конструкцию, интегрированную в механизм налогового регулирования при сохранении формальной принадлежности к системе мер социальной поддержки[204].

Не подлежит обложению налогом на доходы физических лиц также сумма единовременной материальной помощи работодателя при рождении ребенка, его усыновлении (установлении опеки) в размере до 1 млн руб. на каждого ребенка[205], хотя ранее освобождение от НДФЛ распространялось на сумму такой выплаты, не превышающей 50 тыс. руб. Следует учитывать, что рассматриваемая мера

---

[203] Федеральный закон от 13.07.2024 № 179-ФЗ.

[204] Снижение НДФЛ до 6 % для родителей, имеющих двух и более детей, можно оформить через СФР // ФНС России : офиц. сайт. 21.01.2026. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn19/news/activities_fts/16596548/ (дата обращения: 01.03.2026) ; Управление разъясняет порядок получения семейной выплаты // ФНС России : офиц. сайт. 26.02.2026.

[205] Федеральный закон от 23.07.2025 № 227-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2025. № 30 (ч. II). Ст. 4376.

отличается по своей правовой природе от большинства социальных выплат. В отличие от пособий и иных мер социальной поддержки, финансируемых за счет бюджетных средств, соответствующая помощь предоставляется работодателем, а государственное участие выражается в установлении специального налогового режима, стимулирующего предоставление подобных выплат[206].

Государство стремится не только обеспечить реализацию права семей с детьми на поддержку, но и смягчить социальные последствия безработицы. С этой целью оно гарантирует материальную поддержку гражданам, потерявшим работу и вставшим на учет в органах службы занятости, предоставляя им пособие по безработице[207].

Порядок исчисления размера минимальной и максимальной величины пособия по безработице и его выплаты, а также специальные правила для отдельных категорий безработных граждан, в том числе граждан предпенсионного возраста и детей-сирот, закреплены в ст. 44–48 Закона № 565-ФЗ.

Пособие по безработице назначается гражданам, имеющим необходимую продолжительность трудовой деятельности, в размере 75 % среднего заработка в первые три месяца периода безработицы и 60 % — в последующие три месяца (ст. 45 Закона № 565-ФЗ).

Выплата пособия по безработице осуществляется дифференцированно, в зависимости от продолжительности трудовой деятельности и размера заработной платы до момента потери гражданином работы. Максимальные размеры пособия составляют 12 792 руб. в первые три месяца и 5 000 руб. в последующие три месяца, минимальный — 1 500 руб. Указанные суммы подлежат с 1 февраля ежегодной индексации на коэффициент, определяемый Правительством РФ.

---

[206] Как изменился в 2026 году не облагаемый НДФЛ лимит матпомощи при рождении ребенка // ФНС России. 04.02.2026. URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/16600107/?ysclid=msd8tar5hz865813313 (дата обращения: 01.03.2026).

[207] *Камолов Р. С.* Правовые средства трудового права, направленные на преодоление бедности. С. 12.

С 1 февраля 2026 г. коэффициент индексации составил 1,056, в результате чего максимальная величина пособия установлена в размере 15 886 руб. и 6 209 руб. соответственно, минимальная — 1 863 руб.[208]

Очевидно, что соотношение размеров пособия по безработице с величиной прожиточного минимума и минимальным размером оплаты труда не достигает социальных стандартов. На 2026 г. величина прожиточного минимума в целом по РФ установлена в размере 18 939 руб. на душу населения, для трудоспособного населения — 20 644 руб., а минимальный размер оплаты труда — 27 093 руб. в месяц[209]. При этом максимальная величина пособия по безработице даже в первые три месяца периода выплаты не достигает указанных стандартов, а минимальная величина существенно ниже их. Это позволяет сделать вывод о том, что пособие по безработице не обеспечивает адекватного замещения утраченного трудового дохода и не выполняет задачу преодоления бедности среди безработных граждан. На существующую проблему указывают О. С. Лиликова и С. В. Верещагина: «недостаточное финансирование обусловливает неспособность пособия обеспечивать минимальный уровень жизни безработного, сопровождается ослаблением его социально-защитной функции»[210]. Фактически минимальный размер пособия по безработице носит символический характер и не обеспечивает удовлетворение базовых жизненных потребностей. Несмотря на последующие изменения законодательства о занятости, эта проблема сохраняет актуальность, поскольку разрыв между размером пособия и социальными стандартами

---

[208] Постановление Правительства РФ от 23.01.2025 № 33 «Об утверждении коэффициента индексации выплат, пособий и компенсаций в 2025 году» // СЗ РФ. 2025. № 5. Ст. 331 ; письмо Минтруда России от 29.01.2025 № 16-3/10/В-1252 «Об индексации с 1 февраля 2025 года размеров минимальной и максимальной величин пособия по безработице» // СПС «КонсультантПлюс».

[209] Федеральный закон от 28.11.2025 № 426-ФЗ «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. 28.11.2025. № 0001202511280088. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026) ; Федеральный закон от 28.11.2025 № 429-ФЗ.

[210] *Лиликова О. С.*, *Верещагина С. В.* Пособие по безработице: правовые аспекты // Трибуна ученого. 2023. № 12. С. 82.

(показателями прожиточного минимума, минимального размера оплаты труда) не устранен, а его индексация осуществляется автономно от динамики данных стандартов. Таким образом, происходит разрыв между социальными стандартами и уровнем поддержки безработных граждан. Следует поддержать позицию Ю. В. Иванчиной, которая считает, что необходим пересмотр подхода при определении размера пособия по безработице, его увязка с величиной прожиточного минимума или долей от утраченного заработка для обеспечения адекватной поддержки граждан, поскольку низкий размер пособия не способствует преодолению бедности[211]. Сегодня лишь меры активной поддержки безработных, принимаемые субъектами РФ, по выдаче сертификата на обучение новой профессии[212], по предоставлению материальной помощи для открытия собственного дела[213] позволяют в какой-то степени повысить доходы безработных граждан.

---

[211] *Иванчина Ю. В.* О пересмотре подходов к определению минимального размера оплаты труда и пособия по безработице // Пермский юридический альманах. 2021. Вып. 4. С. 548–549.

[212] Приказ Министерства труда и социальной защиты Кабардино-Балкарской Республики от 28.02.2025 № 126-П «Об утверждении Перечня профессиональных образовательных организаций и образовательных программ для профессионального обучения, получения дополнительного профессионального образования безработными гражданами и иными категориями граждан с использованием образовательного сертификата в 2025 году» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Кабардино-Балкарской Республики. 03.03.2025. URL: http://mintrudkbr.ru (дата обращения: 01.03.2026) ; постановление Правительства Самарской области от 08.10.2021 № 770 «Об утверждении Порядка формирования социальных сертификатов на получение государственных услуг по направлению “содействие занятости населения”, отнесенных к полномочиям органов государственной власти Самарской области, в электронном виде» // Официальный интернет-портал правовой информации. 13.10.2021. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[213] Постановление Правительства КЧР от 22.01.2019 № 27 «О государственной программе “Социальная защита населения в Карачаево-Черкесской Республике”» // Официальный сайт Правительства КЧР. URL: https://www.kchr.ru/ (дата обращения: 06.10.2025) ; постановление Правительства Республики Бурятия «Об утверждении Положения о предоставлении государственной социальной помощи на основании социального контракта в Республике Бурятия».

3.2. Принцип адресности и дифференциация правовых средств при предоставлении гражданам обеспечения в натуральной форме

Специфика правовых средств в праве социального обеспечения заключается в том, что они состоят из нормы, закрепляющей обеспечение как в денежной, так и в натуральной формах. Юридическая наука указывает, что цель права диктует соответствующий подбор средств. Если цель закона — стимулировать экономический рост, то в него закладывают преимущественно льготы и поощрения с учетом имеющихся у государства социальных ресурсов. Поскольку постановка самой цели должна учитывать реальные имеющиеся средства, невозможно достичь то, что не подкреплено инструментально[214]. Оптимальный закон, по мнению А. В. Милькова, это всегда компромисс цели и средств, так как он содержит реалистичные цели и эффективные средства для их воплощения[215]. Если же цели провозглашены утопические или средства подобраны неверно, правовое регулирование не достигнет желаемого результата, сколь бы благими ни были намерения законодателя.

В науке права социального обеспечения средства рассматриваются через призму отдельных видов обеспечения, поскольку правовые нормы, закрепляющие условия и порядок назначения денежных выплат и предоставления натуральных услуг, определяют различные социальные риски (юридические факты), влияющие на возникновение социально-обеспечительных правоотношений. Н. В. Антипьева справедливо отметила, что право социального обеспечения строится с учетом дифференциации социальных рисков, что предопределяет разнообразие правовых средств, включая пособия, льготы, социальные услуги и иные меры поддержки

---

[214] *Мильков А. В.* Заметки к вопросу о разработке теории правовых средств // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 1. С. 46.

[215] *Мильков А. В.* К определению понятия «правовые средства» // Бизнес в законе. 2009. № 1. С. 113–115.

населения[216]. Такой подход полностью согласуется с взглядами других исследователей. Так, Г. Г. Пашкова считает, что льготы являются правовым средством создания режима благоприятствования для граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, выражающегося в полном или частичном освобождении от исполнения определенных обязанностей[217]. Право на социальную помощь Т. В. Деркачевой определяется как гарантированная государством возможность человека иметь средства существования в объеме установленного прожиточного минимума независимо от занятия профессиональной деятельностью и участия в финансировании соответствующих выплат и услуг[218], а государственная социальная помощь — как совокупность правовых средств материальной защиты населения от социального риска бедности[219].

В этой связи важно отметить, что в праве социального обеспечения *невозможно сформировать единую универсальную дефиницию правовых средств,* поскольку каждый вид обеспечения обладает *собственными уникальными правовыми средствами.*

В России, как уже было сказано ранее, сформирован комплекс правовых средств, непосредственно направленных на преодоление бедности с учетом принципа адресности. Принцип адресности является основой для определения граждан, имеющих право на получение социальной помощи, поскольку его содержание заключается в приоритете концентрации государственных ресурсов на наиболее уязвимых группах населения, не располагающих объективной возможностью преодолеть состояние бедности самостоятельно. Однако правовой принцип адресности сталкивается с побочным эффектом — ростом ошибок исключения, в результате которых граждане (семьи), чей доход ненамного

---

[216] *Бондарева Э. С.* Социальные стандарты по трудовому праву и праву социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. М., 2008. С. 21.

[217] *Пашкова Г. Г.* Льготы в праве социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Томск, 2004. С. 7–8, 21–22.

[218] *Деркачева Т. В.* Правовое регулирование государственной социальной помощи: федеральный и региональный аспекты : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. М., 2002. С. 132.

[219] *Деркачева Т. В.* Правовое регулирование государственной социальной помощи: федеральный и региональный аспекты. С. 135.

превышает величину прожиточного минимума, крайне чувствительны к колебаниям доходов и экономическим проблемам, что приводит к ситуации, когда существенная доля бедных не охвачена мерами социальной поддержки. На этот факт обратила внимание Счетная палата РФ, указав, что «социальная политика нуждается в модификации: …при планировании новых мер их целевыми адресатами должны стать прежде всего уязвимые категории населения, включая тех, кто формально выше черты бедности, но близок к ней»[220], а также Президент РФ[221].

В результате программы было принято поручение Президента РФ № Пр-384, п. «1а»[222], согласно которому Правительству РФ предписывалось обеспечить внесение в законодательство РФ изменений, устанавливающих с 1 января 2026 г. для многодетных семей право на повторное назначение ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка, в случае если среднедушевой доход семьи не более чем на 10 % превышает величину прожиточного минимума на душу населения, установленную в субъекте РФ в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

Во исполнение этого поручения был принят Федеральный закон от 20.02.2026 № 29-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[223] (далее — Закон № 29-ФЗ), согласно которому если среднедушевой доход члена многодетной семьи превышает прожиточный минимум не более чем на 10 %, то ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка назначается в размере 50 % прожиточного минимума. Эти положения применяются однократно в течение всего периода реализации права на

---

[220] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальных целей…». С. 15–17.

[221] Итоги года с Владимиром Путиным. 19 декабря 2025 года // Президент России : офиц. сайт. 19.12.2025. URL: https://kremlin.ru/events/president/news/78815 (дата обращения: 01.03.2026).

[222] Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства (утв. Президентом РФ 26.02.2026 № Пр-384) // Президент России : офиц. сайт. 26.02.2026. URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/79229 (дата обращения: 01.03.2026).

[223] СЗ РФ. 2026. № 8. Ст. 764.

получение пособия. Закон № 29-ФЗ вступает в силу в полном объеме с 01 июля 2026 г., при этом его нормы будут распространяться на правоотношения, возникшие с 1 января 2026 г.

Однако в полной мере данная проблема не была разрешена указанным федеральным законом, так как его объектом является лишь один из видов государственных пособий — ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка. Данное обстоятельство свидетельствует о фрагментарном характере внесенных изменений.

Полагаем, что для целей решения указанной выше проблемы необходимо на законодательном уровне закрепить дефиницию «малообеспеченные» в том виде, как это было описано в параграфе 1.2. Введение дефиниции «малообеспеченные» создает правовую основу для идентификации и мониторинга численности граждан и семей, находящихся в зоне риска возврата за границу бедности, а также для оценки эффективности реализуемых правовых средств. Одновременно это формирует предпосылки для разработки и применения новых правовых средств, направленных на предупреждение повторного попадания граждан в состояние бедности.

Кроме того, в документах стратегического планирования следует закрепить индикатор, отражающий долю домохозяйств, которые после преодоления черты бедности в течение 2–3 лет не возвращаются за мерами социальной поддержки по причине бедности.

Дополнительной проблемой при реализации принципа адресности является избыточная бюрократизация процесса подтверждения статуса малоимущего, необходимость сбора множества документов, справок о доходах всех членов семьи, сведений о собственности и т.п. Для многих нуждающихся такие требования становятся непреодолимым препятствием. Как отмечает Е. Е. Гришина (ведущий научный сотрудник Института социального анализа РАНХиГС), многим малоимущим не хватает информации о мерах поддержки, а сложная процедура их

получения (сбор справок, подтверждений) требует времени и денег[224]. В результате отсеиваются именно те, кому помощь наиболее нужна, но кто не в силах пройти через все административные барьеры.

Для целей решения данной проблемы государство с 2021 г. начало активно внедрять цифровые технологии при предоставлении социальной помощи.

Правовые основы применения цифровых технологий при предоставлении социальной помощи установлены Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»[225] (далее — Закон № 210-ФЗ), Законом № 178-ФЗ, а также принятыми во исполнение этих законов подзаконными нормативными правовыми актами[226]. Цифровые технологии применяются не только для подачи заявлений, но и для изменения порядка предоставления социальных выплат и услуг, обеспечивают переход к межведомственной, реестровой и частично проактивной модели взаимодействия государства и гражданина.

Цифровизация изменила форму обращения за социальной помощью, обеспечив возможность подачи заявлений в электронной форме через Единый портал государственных и муниципальных услуг. В соответствии со ст. 21 Закона № 210-ФЗ Единый портал государственных и муниципальных услуг обеспечивает предоставление услуг в электронной форме. Это позволяет обращаться за социальной помощью без личного посещения органа публичной власти. В силу ст. 7 Закона № 210-ФЗ органы не вправе требовать от заявителя сведения, находящиеся в распоряжении иных органов, которые подлежат получению в порядке межведомственного взаимодействия. Указанное означает перенос

---

[224] *Гришина Е. Е.* Проблемы адресности социальной поддержки малоимущих // Вопросы экономики. 2021. № 5. С. 117–132.

[225] СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4179.

[226] См., например: постановление Правительства РФ от 29.12.2023 № 2386 «О государственной информационной системе “Единая централизованная цифровая платформа в социальной сфере”» // СЗ РФ. 2024. № 1 (ч. III). Ст. 250.

обязанности по сбору информации с гражданина на государственные органы и снижение административного бремени[227].

Следующим направлением цифровой трансформации является внедрение реестровой модели учета результатов предоставления государственных услуг. В соответствии со ст. 7.4 Закона № 210-ФЗ результаты услуг фиксируются в государственных информационных системах и не требуют оформления в виде бумажных документов. В сфере социального обеспечения это означает замену бумажных подтверждений правового статуса сведениями, содержащимися в государственных реестрах[228]. Одновременно статья 7.3 Закона № 210-ФЗ закрепляет проактивный порядок предоставления государственных услуг, при котором уполномоченный орган вправе формировать результат услуги и уведомлять гражданина без его обращения. В социальной сфере данный механизм реализуется через использование сведений из органов ЗАГС, Социального фонда РФ и иных государственных информационных систем для беззаявительного либо упрощенного назначения мер социальной поддержки и/или вида социальной помощи[229].

В то же время цифровизация не устранила многие барьеры в получении отдельных видов социальной помощи, которые приобрели цифровую форму и выражаются, в частности, в сложности алгоритмов оценки нуждаемости, необходимости подтверждения права и зависимости результата от корректности межведомственного обмена данными[230]. Такие особенности проявляются при

---

[227] Указ Президента РФ от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. 2020. № 15 (ч. I). Ст. 2243.

[228] Указ Президента РФ от 11.05.2020 № 317 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 “О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей”» // СЗ РФ. 2020. № 20. Ст. 3158.

[229] 77 тысяч заявлений уже подано на единовременную выплату в 10 000 рублей в Калининградской области // Социальный фонд России : офиц. сайт. 29.05.2020. URL: https://sfr.gov.ru/branches/kaliningrad/news~2020/05/29/206523 (дата обращения: 01.03.2026).

[230] Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ ; постановление Правительства РФ от 16.12.2022 № 2330.

назначении ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка, где сохраняется сложная модель оценки нуждаемости.

Охрана здоровья и обеспечение граждан медицинской помощью являются одними из приоритетных направлений государственной политики в РФ, реализуемой в соответствии со ст. 41 Конституции РФ. Гражданам гарантируется предоставление медицинской помощи бесплатно в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения. В широком смысле право на лекарственное обеспечение — элемент права каждого на охрану здоровья, закрепленного в Конституции РФ и регулируемого в значительной степени нормами федеральных законов от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»[231] и от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»[232], а также иными нормативными правовыми актами, регламентирующими отношения, связанные с охраной здоровья граждан. В узком смысле право граждан на лекарственное обеспечение принято рассматривать в качестве элемента права на социальное обеспечение, которое выражается в предоставлении определенным категориям лиц, в первую очередь социально незащищенным, лекарственных средств на льготной основе[233].

Согласно ст. 80 Федерального закона № 323-ФЗ лекарственная помощь гражданам предоставляется бесплатно в рамках Программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов, утвержденной постановлением Правительства

---

[231] СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

[232] СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6422.

[233] См., например: *Соколова Н. А.*, *Подвязникова М. В.* Лекарственное обеспечение как элемент государственной социальной помощи // Социальное и пенсионное право. 2014. № 3. С. 34–40 ; *Подвязникова М. В.* Правовое регулирование лекарственной помощи в системе социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2015. 26 с. ; *Внукова В. А.* О характере отношений, возникающих при обеспечении отдельных категорий граждан необходимыми лекарственными средствами // Социальное и пенсионное право. 2015. № 3. С. 39–44.

РФ от 29.12.2025 № 2188[234]. Лекарственная помощь гражданам предоставляется бесплатно при соблюдении ряда условий, а именно: необходимо, чтобы помощь оказывалась в рамках Программы; лекарственное обеспечение сопровождало медицинскую помощь[235]; лекарственные препараты были включены в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов[236].

Круг лиц, имеющих право на бесплатное и льготное обеспечение лекарствами и изделиями медицинского назначения, установлен Законом № 178-ФЗ, Федеральным законом от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», Законом РФ от 15.01.1993 № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы»[237] и другими нормативными правовыми актами.

---

[234] Постановление Правительства РФ от 29.12.2025 № 2188 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» // СЗ РФ. 2026. № 1 (ч. I). Ст. 63.

[235] Первичную медико-санитарную помощь в условиях дневного стационара и в неотложной форме; специализированную медицинскую помощь, в том числе высокотехнологичную; скорую медицинскую помощь, в том числе скорую специализированную; паллиативную медицинскую помощь в стационарных условиях, условиях дневного стационара и при посещениях на дому.

[236] Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // СЗ РФ. 2010. № 16. Ст. 1815.

[237] Российская газета. 10.02.1993. № 27.

Постановлением Правительства РФ от 30.07.1994 № 890[238] утвержден Перечень групп населения[239] и категорий заболеваний[240] (с указанием лекарственных средств), при амбулаторном лечении которых лекарственные средства и изделия медицинского назначения отпускаются по рецептам врачей бесплатно. В их числе особая категория — дети-инвалиды в возрасте до 18 лет, дети первых трех лет жизни, дети из многодетных семей в возрасте до шести лет. Помимо бесплатного лекарственного обеспечения, постановлением Правительства РФ лицам, находящимся на амбулаторном лечении, предусмотрен отпуск медицинских препаратов с 50-процентной скидкой[241].

Таким образом, федеральный законодатель установил лиц, которые имеют право на получение лекарственной помощи бесплатно или со скидкой. Субъекты РФ, как правило, в своих нормативных правовых актах лишь конкретизируют порядок предоставления лекарственных препаратов (г. Москва[242], Приморский

---

[238] Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» // СЗ РФ. 1994. № 15. Ст. 1791.

[239] Участники Гражданской и Великой Отечественной войн; родители и жены военнослужащих, погибших вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при защите страны или при исполнении иных обязанностей военной службы, либо вследствие заболевания, связанного с пребыванием на фронте; инвалиды I группы, неработающие инвалиды II группы, дети-инвалиды в возрасте до 18 лет; граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие чернобыльской катастрофы; инвалиды Великой Отечественной войны; инвалиды боевых действий; Герои Советского Союза, Герои Российской Федерации; дети первых трех лет жизни, а также дети из многодетных семей в возрасте до шести лет; малочисленные народы Севера, проживающие в сельской местности районов Крайнего Севера и приравненных к ним территориях, и др.

[240] Детские церебральные параличи; СПИД, ВИЧ-инфицированные; онкологические заболевания; лучевая болезнь; туберкулез; диабет; сифилис и др.

[241] Например, право на такую скидку имеют: работники тыла в период с 22 июня 1941 г. по 9 мая 1945 г.; лица, подвергшиеся политическим репрессиям; работающие инвалиды II группы, инвалиды III группы, признанные в установленном порядке безработными; пенсионеры, получающие пенсию по старости, инвалидности или по случаю потери кормильца в минимальных размерах, и др.

[242] Закон г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» // URL: https://docs.cntd.ru/document/3662941 (дата обращения: 01.03.2026); распоряжение Правительства Москвы от 10.08.2005 № 1506-РП «О реализации мер социальной

край[243], Брянская область[244]) и стараются расширить систему льготного лекарственного обеспечения[245].

Суды при рассмотрении дел об обеспечении лекарствами часто принимают решения в пользу истцов, считая, что отсутствие обеспечения необходимым лекарственным препаратом нарушает права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь. При этом суд руководствуется двумя критериями: наличием у пациента права на лекарственную льготу и жизненно необходимой потребностью пациента именно в данном лекарственном препарате[246].

Предоставляя гражданам (малообеспеченным, инвалидам, детям из многодетных семей и др.) бесплатно или с частичной оплатой (со скидкой) необходимую лекарственную помощь, государство поддерживает их здоровье, способствует увеличению продолжительности жизни, препятствует снижению уровня их материальной обеспеченности.

Принцип адресности закреплен в Законе № 178-ФЗ, устанавливающем правовые основы оказания помощи малоимущим гражданам. Право на государственную социальную помощь имеют малоимущие семьи и одиноко

поддержки отдельных категорий жителей города Москвы по обеспечению лекарственными средствами…» // Официальный сайт Мэра Москвы. URL: https://www.mos.ru/authority/documents/doc/19377220/ (дата обращения: 01.03.2026).

[243] Постановление Правительства Приморского края от 25.09.2024 № 661-пп «Об обеспечении детей из многодетных семей в возрасте до 6 лет лекарственными препаратами» // Официальный интернет-портал правовой информации. 27.09.2024. № 2501202409270001. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[244] Постановление Правительства Брянской области от 17.07.2015 № 327-п «Об утверждении Порядка бесплатного обеспечения детей из многодетных семей в возрасте до 6 лет лекарственными препаратами по рецептам…» // Официальный интернет-портал правовой информации. 21.07.2015. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

[245] Право на бесплатную медицинскую помощь : учеб. пособие / под общ. ред. Э. Г. Тучковой, Т. С. Гусевой ; М. И. Акатнова, Е. В. Астраханцева, А. Л. Благодир [и др.]. М. : Проспект, 2019. С. 160.

[246] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.02.2026 по делу № 8Г-1001/2026 // СПС «Гарант» ; определение Судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26.01.2026 по делу № 8Г-35531/2025 // СПС «Гарант».

проживающие малоимущие граждане, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте РФ. Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода и признании гражданина или семьи малоимущими, установлен постановлением Правительства РФ от 20.08.2003 № 512[247]. Критерии определения малоимущим дифференцируются в зависимости от предоставляемого вида социальной помощи. Помощь может предоставляться в денежной форме (ежемесячные социальные выплаты), натуральной форме (топливо, продукты) и путем снижения платы за услуги ЖКХ. Отдельно следует отметить социальный контракт как инструмент оказания социальной помощи. Под социальным контрактом понимается соглашение между органом социальной защиты и малоимущим гражданином (или семьей), по которому гражданин обязуется осуществлять мероприятия, направленные на выход из трудной жизненной ситуации (например, пройти обучение, трудоустроиться, открыть собственное дело), а государство предоставляет ему на эти цели финансовую поддержку и услуги[248]. Концепция социального контракта возникла еще в 2012–2015 гг. (пилотный проект), но широкое распространение получила после 2020 г., когда Президентом РФ была поставлена задача охватить такими контрактами максимальное число малоимущих семей для целей стимулирования их к активному преодолению бедности. Фактически социальный контракт стал ключевой мерой антикризисного реагирования[249]. В этой связи в Закон № 178-ФЗ были внесены

[247] Постановление Правительства РФ от 20.08.2003 № 512 «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 2003. № 34. Ст. 3374.

[248] Постановление Правительства РФ от 20.08.2003 № 512.

[249] Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2394 «О внесении изменений в приложение № 8.6 к государственной программе Российской Федерации “Социальная поддержка граждан”» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. 2021. № 2 (ч. II). Ст. 443.

существенные изменения[250], согласно которым введено софинансирование программы социального контракта из федерального бюджета; установлены единые федеральные правила оказания помощи по социальным контрактам; условия предоставления помощи в таком виде могут дополняться субъектами РФ[251] самостоятельно сверх федеральных стандартов.

Отметим, что социальный контракт по своей природе представляет собой современную форму адресной поддержки, ориентированную не на разовую финансовую выплату, а на интеграцию инструментов занятости, образования и социальной поддержки в единый процесс по активному преодолению бедности. На практике масштаб применения социальных контрактов в РФ вырос многократно. Так, если в 2019 г. их заключалось лишь несколько тысяч, то в 2022 г. — более 500 тыс., а на эти цели было выделено свыше 30 млрд руб. из бюджетов разных уровней[252]. Согласно докладам Минтруда, около 60–70 % семей, получивших помощь по социальному контракту, через год увеличивают свои доходы выше величины прожиточного минимума и выходят из категории бедных[253]. Снижение бедности за счет внедрения социального контракта планировалось на уровне 22 % лишь к 2024 г., однако результат был достигнут уже в 2021 г.[254]

Государство стремится активно реализовывать принцип адресности, закрепленный в законодательстве. Адресная помощь должна не только сглаживать последствия бедности, но и устранять причины, вовлекая получателей в активную

---

[250] Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ст. 8 — государственная социальная помощь на основании социального контракта) ; Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306). С. 44.

[251] Постановление Правительства Курганской области от 12.02.2020 № 11 «Об утверждении Порядка предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта в Курганской области» // Официальный сайт Правительства Курганской области. URL: https://kurganobl.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

[252] Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306). С. 50–59.

[253] Ежегодный отчет Правительства в Государственной Думе о результатах работы в 2024 году : стенограмма // Правительство России : офиц. сайт. 26.03.2025. URL: https://government.ru/news/54597/ (дата обращения: 14.09.2025).

[254] Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306). С. 50–55.

трудовую деятельность с целью устойчивого повышения дохода. Несмотря на очевидное преимущество социального контракта, которое состоит в его комплексной направленности, сочетании предоставляемой государством поддержки с реализацией индивидуального плана выхода семьи или гражданина из бедности, практика его реализации показала негативные моменты. В частности, в ряде субъектов РФ отмечается незначительное количество социальных контрактов, заключенных с малоимущими; многим гражданам не удается преодолеть черту бедности; предлагаемые направления социальных контрактов подходят не каждому малоимущему[255]. Например, для открытия бизнеса порой у граждан недостаточно знаний и навыков, они затрудняются составить бизнес-план. Социальный контракт зачастую помогает решить сиюминутные бытовые проблемы, но не ведет к устойчивому росту доходов малоимущих граждан[256].

Для снижения негативных моментов полагаем необходимым на федеральном уровне увеличить объем финансирования, в том числе за счет межбюджетных трансфертов, на уровне субъектов РФ внести изменения в законодательство, в частности: детализировать меры по обучению и сопровождению граждан, заключивших социальный контракт; внедрить дифференцированный подход к оценке трудной жизненной ситуации, позволяющей учесть специфику потребностей отдельных категорий малоимущих граждан (семей).

Малоимущим гражданам (семьям) по договорам социального найма предоставляются жилые помещения (ч. 2 ст. 49 ЖК РФ) согласно правилам, установленным законодательством субъектов РФ. При признании граждан (семей) малоимущими учитывается не только доход, приходящийся на каждого члена семьи, но и стоимость имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению. Например, Законом г. Москвы от 25.01.2006

[255] Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306). С. 50–59.

[256] Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. 2023. № 5 (306). С. 59–64.

№ 7[257] и постановлением Правительства Москвы от 06.06.2006 № 362-ПП[258] утверждена методика расчета дохода и определения стоимости имущества при признании граждан малоимущими для целей заключения с ними договора социального найма. В Волгоградской области не только учитываются доходы и имущество, но и определены региональные пороговые значения дохода и стоимости имущества (Закон Волгоградской области от 04.08.2005 № 1096-ОД[259]; приказ комитета строительства Волгоградской области от 22.11.2019 № 864-ОД[260]).

При предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг законодатель использует иной подход. В этом случае правовое значение имеет не среднедушевой доход как таковой, а совокупный доход семьи, соотносимый с максимально допустимой долей расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (ст. 159 ЖК РФ, постановление Правительства РФ от 14.12.2005 № 761[261]). Нуждаемость определяется путем сопоставления расходов семьи и ее совокупного дохода с учетом установленных региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг и нормативной площади жилого помещения. Для снижения обязательных расходов малоимущих граждан малоимущим гражданам (семьям) фактически предоставляется адресная

---

[257] Закон г. Москвы от 25.01.2006 № 7 «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях» (с изменениями на 28.12.2016) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 15.02.2006. № 10.

[258] Постановление Правительства Москвы от 06.06.2006 № 362-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы “О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях”» (с изменениями на 25.03.2026) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 21.06.2006. № 35.

[259] Закон Волгоградской области от 04.08.2005 № 1096-ОД «О порядке признания граждан малоимущими в целях предоставления им по договорам социального найма жилых помещений» (с изменениями на 07.11.2025) // Волгоградская правда. 16.08.2005. № 150.

[260] Приказ комитета строительства Волгоградской области от 22.11.2019 № 864-ОД «О мерах по реализации Закона Волгоградской области от 04.08.2005 № 1096-ОД “О порядке признания граждан малоимущими в целях предоставления им по договорам социального найма жилых помещений”» // Волгоградская правда. 29.11.2019. № 138.

[261] Постановление Правительства РФ от 14.12.2005 № 761 (ред. от 22.06.2024) «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» // СЗ РФ. 2005. № 51. Ст. 5547.

компенсация части расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Несмотря на то что такая помощь напрямую не увеличивает доходы домохозяйства, она позволяет предотвратить его обнищание из-за чрезмерной финансовой нагрузки. По данным Минтруда России, жилищные субсидии ежегодно предоставляются миллионам граждан, при этом наибольшее значение они приобретают для малообеспеченных пенсионеров и семей с детьми, несущих значительные коммунальные расходы[262]. Жилищные субсидии косвенно повышают реально располагаемые доходы бедных домохозяйств, и, следовательно, правовые нормы, их закрепляющие, являются средством преодоления бедности. С учетом международной практики определения коммунальной бедности[263] и соблюдения принципа равного доступа к получению жилищных субсидий представляется своевременным предложить российскому законодателю установить на федеральном уровне единую верхнюю границу такой нормы в размере не выше 15–20 % от совокупного дохода семьи, внедрять автоматизированное назначение жилищных субсидий.

При предоставлении государственной социальной помощи законодателем как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов РФ используется различный инструментарий по учету доходов малоимущего гражданина (семьи). В одних случаях важное значение имеет среднедушевой доход, в других — совокупный доход семьи, в третьих — учитывается доход и стоимость имущества. Устранение этой проблемы не предполагает введения единого порога нуждаемости на всей территории РФ, поскольку по объективным причинам величина прожиточного минимума и стоимость жизни в субъектах РФ различны.

Полагаем, что на федеральном уровне целесообразно разработать универсальную методику критериев нуждаемости для назначения государственной социальной помощи и мер социальной поддержки. В такой методике необходимо

---

[262] Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации за 2023 год. М. : Минтруд России, 2024. С. 38–42.

[263] European Commission. Tackling Energy Poverty in the EU : Guidance Note. Brussels, 2020 // URL: https://energy-poverty.ec.europa.eu (дата обращения: 20.09.2025).

определить единые подходы по определению: среднедушевого дохода, состава семьи, базового расчетного периода, цифровой верификации сведений, перечня учитываемых и не учитываемых доходов, общих правил учета имущества. При этом за субъектами РФ следует сохранить право на установление большего объема социальных гарантий по предоставлению указанных видов обеспечения.

Гражданам, которые по различным причинам не могут самостоятельно обеспечить себе достойный уровень жизни, — инвалидам, гражданам пожилого возраста, малоимущим семьям, лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, — согласно Федеральному закону от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»[264] (далее — Закон № 442-ФЗ) гарантировано предоставление социальных услуг.

Закон № 442-ФЗ установил правовые, организационные и экономические основы, принципы социального обслуживания, критерии признания граждан нуждающимися в социальном обслуживании (нетрудоспособность, одиночество, инвалидность, низкий доход и т.п.), условия (бесплатно, за плату и за частичную плату) и порядок предоставления социальных услуг. Социальное обслуживание (на дому, в стационарной, полустационарной формах) предоставляется учреждениями социального обслуживания (ст. 1, 4, 15, 19).

Этот закон сменил ранее действовавшие законы (1995 г.)[265] и закрепил современные подходы к оказанию социальных услуг: по их стандартизации, привлечению на конкурсной основе негосударственных поставщиков социальных услуг (социально ориентированных НКО, частных организаций), детализировал индивидуальный подход к нуждам получателей.

Создание эффективной системы выявления и поддержки граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, — основная цель закона, которую трудно недооценить. Государство принимает на себя обязательство по поддержке

---

[264] СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

[265] Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. 1995. № 50. Ст. 4872 ; Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (утратил силу) // СЗ РФ. 1995. № 32.

малоимущих граждан, предоставляя им постоянно, периодически, разовую помощь, в том числе срочную, в виде социальных услуг, и предотвращает их маргинализацию. Одновременно субъектам РФ предоставлено право с учетом региональных социально-экономических условий устанавливать дополнительные обстоятельства, дающие основания для признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании.

В отличие от денежной поддержки малообеспеченных граждан, социальные услуги в той или иной форме социального обслуживания предоставляются в натуральной форме, поскольку направлены на оказание помощи в преодолении трудной жизненной ситуации, поддержании жизнедеятельности гражданина и снижении социальной изоляции.

Согласно ст. 31 Закона № 442-ФЗ оказание социальных услуг в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной формах может осуществляться бесплатно, во-первых, для определенных категорий получателей[266] и, во-вторых, при условии, что среднедушевой доход получателя на дату обращения не превышает установленную законом субъекта РФ предельную величину среднедушевого дохода. При этом такая величина не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленной в субъекте РФ для основных социально-демографических групп населения. Порядок определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается Правительством РФ. С 1 января 2025 г. действуют правила, утвержденные постановлением Правительства РФ от 23.12.2024 № 1873[267],

---

[266] Бесплатно социальные услуги предоставляются: несовершеннолетним, лицам, пострадавшим в результате чрезвычайных ситуаций и вооруженных межнациональных (межэтнических) конфликтов, а также отдельным категориям ветеранов и приравненных к ним лиц, включая инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны, инвалидов боевых действий, лиц, награжденных знаками «Жителю блокадного Ленинграда», «Житель осажденного Севастополя», «Житель осажденного Сталинграда», а также лиц, работавших в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, оборонительных сооружениях и других военных объектах.

[267] Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1873 «Об утверждении Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно» //

которые закрепили норму о том, что расчет производится на дату обращения исходя из состава семьи, наличия (отсутствия) доходов членов семьи или одиноко проживающего гражданина и принадлежащего им имущества, а также уточнили круг учитываемых членов семьи и юридически значимых обстоятельств. При превышении предельной величины среднедушевого дохода получателям предоставляются социальные услуги на платной или частично платной основе. Таким образом, законодатель ограничивает размер платы, что направлено на защиту прав получателя социальных услуг. Согласно ст. 32 Закона № 442-ФЗ размер платы за социальные услуги на дому и в полустационарной форме ограничен 50 % разницы между среднедушевым доходом и установленной субъектом РФ предельной величины среднедушевого дохода, а для стационарной формы — 75 % разницы. Данная правовая конструкция свидетельствует о сохранении социального характера правового регулирования социального обслуживания и исключает его полную коммерциализацию.

Срочная социальная помощь направлена на ликвидацию ситуации острой нужды, она может оказываться в виде обеспечения продуктами, одеждой, горячим питанием.

Социальные услуги, предоставляемые в натуральной форме, направлены на преодоление бедности. Так, предоставление малоимущему одинокому пенсионеру услуг сиделки или патронажной медицинской сестры (в форме социального обслуживания на дому) освобождает его от необходимости нести расходы на уход и лечение и улучшает качество его жизни. Предоставление временного приюта бездомным или места для проживания в кризисном центре жертвам насилия спасает людей от крайней нищеты и создает условия для их последующей социальной адаптации и возвращения к самостоятельной жизни[268].

Официальный интернет-портал правовой информации. 28.12.2024. № 0001202412280153. URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412280153 (дата обращения: 01.03.2026).

[268] Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ ; приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 733н «Об утверждении перечня социальных услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

Государство с помощью правовых средств, закрепленных в законодательстве, оказывает реальную поддержку малоимущим гражданам, предоставляя необходимые услуги (от обеспечения горячим питанием и временным приютом для бездомных до консультативной помощи многодетным семьям и реабилитации инвалидов). Закон № 442-ФЗ установил обязательства государства по отношению к нуждающимся гражданам, тем самым заложил правовые условия для развития в России современной системы социального обслуживания. Однако при реализации указанного закона выявлены проблемы, которые затрудняют решение задач по преодолению бедности. К таким проблемам относятся: недостаточная информированность граждан, нуждающихся в социальных услугах; нехватка квалифицированных социальных работников; ограниченность ресурсов на социальное обслуживание в ряде субъектов РФ.

Субъекты РФ формируют и реализуют комплексные региональные программы по снижению уровня бедности. Такие программы разрабатываются в соответствии с указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204[269], методическими рекомендациями Минтруда от 11.06.2020 № 326[270] и включают следующие разделы: анализ причин бедности в субъекте РФ; действующие механизмы социальной поддержки и перечень дополнительных мер, в том числе учитывающих социально-экономическую специфику субъекта РФ; систему целевых индикаторов. Так, постановлением Правительства Ростовской области от 30.06.2023 № 482 « Об утверждении региональной программы Ростовской области “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности»[271] утверждена региональная

[269] Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

[270] Приказ Минтруда России от 11.06.2020 № 326 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке региональных программ снижения доли населения с доходами ниже границы бедности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

[271] Об утверждении региональной программы Ростовской области «Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности»: постановление Правительства Ростовской области от 30 июня 2023 г. № 482 (с изм., внес. постановлением Правительства Ростовской

программа по преодолению бедности. Аналогичные региональные программы приняты в Свердловской области, Республике Коми, Алтайском крае, Курской области[272].

Однако далеко не все субъекты РФ обладают необходимыми финансовыми ресурсами для введения дополнительных мер социальной поддержки. По данным Счетной палаты РФ, из-за отсутствия достаточных средств у субъекта РФ около 20 % домохозяйств с доходами ниже величины прожиточного минимума на территории РФ не были охвачены социальной поддержкой[273].

Полагаем, что для обеспечения единых социальных гарантий законодателю необходимо установить федеральные минимальные стандарты социальной поддержки и минимальные размеры выплат, которые нуждаются в дополнительном финансировании за счет средств федерального бюджета в тех субъектах РФ, где недостаточно средств на выполнение социальных обязательств. Отсутствие федеральных минимальных стандартов социальной поддержки привело к тому, что для отдельных видов социальной помощи и мер поддержки субъекты РФ устанавливают собственные региональные правила определения

области от 08.12.2025 № 208) // Собрание правовых актов Ростовской области. — 2023. — № 6 (июнь).

[272] Постановление Правительства Свердловской области от 22.07.2021 № 448-ПП «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Свердловской области” на период до 2030 года» // Официальный сайт Правительства Свердловской области. URL: http://www.midural.ru/ (дата обращения: 20.09.2025) ; постановление Правительства Республики Коми от 18.12.2020 № 627 «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Республике Коми”» // Официальный портал Республики Коми. URL: https://rkomi.ru/ (дата обращения: 20.09.2025) ; постановление Правительства Алтайского края от 13.10.2023 № 385 «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Алтайском крае”» // Официальный сайт Правительства Алтайского края. URL: https://www.altairegion22.ru/ (дата обращения: 20.09.2025) ; постановление Администрации Курской области от 30.12.2020 № 1469-па «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Курской области”» // Официальный портал Администрации Курской области. URL: https://adm.rkursk.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

[273] Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер по снижению уровня бедности». С. 54–58.

уровня нуждаемости. Данное предложение коррелирует с позицией С. И. Кобзевой, которая отмечала, что «в условиях, когда социальная защищенность человека зависит от места его жительства, степени социально-экономического развития региона проживания, возможности бюджета и усиливающейся тенденции передачи на уровень субъектов РФ всё большего числа социальных выплат и услуг, представляется чрезвычайно важным принятие в первую очередь кодифицированного системообразующего источника на уровне Федерации», закрепляющего «единый социальный стандарт по уровню, видам, условиям обеспечения, который не может быть понижен в субъектах РФ ни при каких обстоятельствах, и разграничивающих компетенцию в сфере правового регулирования социального обеспечения»[274].

[274] *Кобзева С. И.* К гармоничному развитию и систематизации источников права социального обеспечения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 10. С. 46.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Выработка правовых средств трудового права и права социального обеспечения, обеспечивающих баланс между социальной справедливостью и экономической эффективностью, может стать одним из действенных способов преодоления бедности. В этой связи проведенное исследование позволило сформировать следующие предложения.

1. Бедность – это многомерное социальное, экономическое и правовое явление, существенным признаком которого является неспособность гражданина (семьи) самостоятельно удовлетворять основные жизненные потребности.

Экономическая наука изучает бедность через призму неравномерного распределения доходов, влияния инфляции и др. на возможности «работающих бедных» на рынке труда.

С иной стороны проблему бедности рассматривают социологи, которые считают, что ограниченный доступ к образованию и отсутствие «социальных лифтов» исключают индивидуума из активной общественной жизни, фактически закрепляя социально-экономическое неблагополучие в семьях на протяжении нескольких поколений.

Юридическая наука анализирует правовые нормы, гарантирующие со стороны государства предоставление гражданам различных видов социального обеспечения, в т. ч. по поддержке малоимущих. Официальной чертой бедности в России является прожиточный минимум.

Цель социальной политики заключается в повышении уровня материальной поддержки бедных, устранении причин воспроизводства бедности, создании условий для занятости граждан.

2. Международно-правовые стандарты провозглашают право каждого человека на достаточный уровень жизни и социальное обеспечение (ВДПЧ, МПЭСКП, документы ООН и МОТ).

Цели устойчивого развития ООН направлены на ликвидацию крайней нищеты и сокращению относительной бедности. Российская Федерация указанные

цели закрепила в документах стратегического планирования. Особое значение для трудового права и права социального обеспечения имеют стандарты МОТ. Конвенция МОТ № 102 и Рекомендация МОТ № 202 являются ориентиром для совершенствования российского трудового и социально-обеспечительного законодательства по установлению минимальных социальных гарантий.

3. Реализация государственной социальной политики осуществляется на основе Конституции РФ правовыми средствами различных отраслей права, в т.ч. трудового права и права социального обеспечения. Особое место при решении задачи борьбы с бедностью занимают документы стратегического планирования (Стратегия-2021, указы Президента РФ о национальных целях развития, программные документы Правительства РФ), которые конкретизируют конституционные и международные цели ликвидации нищеты, неравенства в доходах граждан и повышении качества их жизни.

4. В совместном ведении Российской Федерации и её субъектов РФ находятся вопросы, касающиеся реализации государственной социальной политики. Такой подход законодателя позволяет учитывать социально-экономическое положение субъектов РФ при принятии регионального законодательства, направленного на снижение бедности.

В региональных программах в субъектах РФ поставлена цель двукратного сокращения уровня бедности к 2030 г. Социальный контракт – основной инструмент достижения указанной цели. Исходя из региональной специфики с учетом принципа адресности, во-первых, направления социального контракта различаются (МСП или личное подсобное хозяйство), во-вторых, могут разрабатываться уникальные формы поддержки. Например, в Республике Тыва оказание помощи малообеспеченным семьям осуществляется в рамках проекта «Корова-кормилица», когда семья, получая корову, принимает на себя обязательство передать будущий приплод другой нуждающейся семье. Такая форма поддержки малообеспеченных семей по сравнению с предоставлением денежных выплат показала наибольшую эффективность в борьбе с бедностью. Анализ региональных программ позволил выявить и проблемы в механизме

правового регулирования. К ним следует отнести: фрагментарность правовых норм; отсутствие единых подходов при преодолении бедности; региональные документы стратегического планирования не обладают прямым действием; отсутствуют гарантии финансирования соответствующих мер социальной поддержки малообеспеченных граждан (семей). Полагаем, что на федеральном уровне решение обозначенных проблем возможно при комплексной поддержке наиболее бедных регионов, а также внедрении на всей территории Российской Федерации наиболее эффективных практик реализации социальных контрактов.

5. Основным инструментом, используемым законодателем для преодоления бедности среди трудоспособного населения является комплекс норм трудового права. Анализ этих норм позволил выделить правовые средства, которые можно рассматривать по пяти направлениям. Во-первых, конституционные и трудовые гарантии: привязка МРОТ к величине прожиточного минимума; запрет дискриминации; ограничение рабочего времени; защита от незаконных увольнений; получение работником заработной платы своевременно и в полном объеме. Во-вторых, проактивная политика занятости, закрепленная в законе № 565-ФЗ: переобучение; содействие трудоустройству. В-третьих, социальный контракт предусматривает обязанность гражданина трудоустроиться или пройти обучение взамен финансовой помощи. Такие условия социального контракта обеспечат гражданину выход из бедности на достаточно продолжительный период времени. В-четвертых, специальные нормы, касающиеся работодателей по установлению квот, организации стажировок, получению субсидий. Эти нормы направлены на защиту социально незащищенных категорий граждан – молодежи, инвалидов, многодетных граждан и предпенсионеров. В-пятых, в рамках социального партнерства при заключении региональных соглашений и коллективных договоров в организациях величина МРОТ, различные надбавки и доплаты к заработной плате могут устанавливаться выше федерального уровня.

6. Закрепление статьях 75 и 75.1 Конституции РФ достойного вознаграждения за труд, «гарантированности минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом

по РФ» является правовым средством защиты работников от бедности. Полагаем, что для преодоления бедности недостаточно лишь повышения минимального размера оплаты труда, т.к. бедность зависит не только от размера заработной платы, но и от наличия иждивенцев у работника и местности, в которой он проживает.

Задержки выплаты и невыплата заработной платы повышают риск попадания работника в бедность. Для минимизации этого риска законодатель предусматривает привлечение работодателя к материальной (ст. 236 ТК РФ), административной (ст. 5.27 КоАП РФ) и уголовной (ст. 145.1 УК РФ) ответственности.

Принцип равной оплаты за труд равной ценности зачастую нарушается, что подтверждается статистическими данными (женщины получают около 70 % от заработной платы мужчин). В трудовом праве основным правовым средством по снижению риска бедности среди работающих женщин с детьми являются специальные гарантии, закрепленные в ТК РФ: запрет на увольнение беременных и матерей-одиночек, сохранение рабочего места, оплачиваемые отпуска по уходу за ребенком. Очевидно, что для преодоления бедности недостаточно установление законодателем только правовых гарантий, необходимы также экономические меры, направленные на повышение реальных доходов работающих граждан.

7. Право социального обеспечения является значимым инструментом государственной политики по преодолению бедности.

Снижение бедности среди пожилых граждан ежегодно осуществляется при помощи таких правовых средств, как индексация пенсий, установление социальной доплаты к пенсии, доводя её размер до величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте РФ.

Меры социальной поддержки семей с детьми также являются правовыми средствами, которые использует законодатель для снижения бедности семей. К таким мерам относятся: ежемесячное пособие в связи с рождением и воспитанием ребенка; изменение порядка обеспечения пособием по беременности и родам женщин, которые обучаются по очной форме в образовательных организациях;

введение семейной выплаты через налоговый механизм и др. Критерии нуждаемости, имущественное положение и уровень дохода граждан (семьи) лежат в основе адресного и дифференцированного подхода при предоставлении мер социальной поддержки.

Следует отметить, что существующий размер пособия по безработице не замещает утраченный заработок и не соответствует социальным стандартам, поскольку даже максимальный его размер значительно ниже величины прожиточного минимума и МРОТ. Существующий порядок расчета пособия по безработице нельзя признать эффективным правовым средством по преодолению бедности для граждан, которые по тем или иным причинам лишились работы и заработной платы.

8. В праве социального обеспечения используются различные правовые средства в зависимости от вида обеспечения (денежная и натуральная формы). Принцип адресности при предоставлении обеспечения лежит в основе преодоления бедности, но при его применении возникают ошибки исключения. Так, гражданину или семье может быть отказано в социальной поддержке, если его (их) доход превысил прожиточный минимум лишь на 1–2 руб. Законное основание для прекращения поддержки в таком случае имеется, хотя фактически получатели остаются на границе бедности. Закон № 29-ФЗ лишь частично устраняет эту проблему, поскольку его нормы распространяются на многодетные семьи в отношении предоставления им одного вида пособия. Они сохраняют право на 50 % пособия при превышении прожиточного минимума не более чем на 10 %.

Неоднозначны и последствия цифровизации социальной сферы, поскольку алгоритмы оценки нуждаемости и корректность данных о малообеспеченных гражданах на законодательном уровне нуждаются в совершенствовании.

Социальный контракт ориентирован на адресную поддержку граждан для преодоления бедности. Однако его эффективность зависит не только от РФ, но и финансовых возможностей, социально-экономических особенностей субъектов РФ. Предоставление малоимущим гражданам (семьям) жилищных субсидий и социальных услуг также зависит от финансовых возможностей субъектов РФ

(около 20 % таких граждан в наиболее бедных субъектах РФ не получают социальной поддержки).

Межрегиональные различия в социальной поддержке граждан, отсутствие на федеральном уровне единых стандартов поддержки, унифицированной методики оценки нуждаемости существенно снижают гарантии оказания помощи в преодолении бедности малоимущим гражданам.

Для устранения этих проблем необходимо: нормативно закрепить категорию «малообеспеченные»; разработать универсальную методику определения их нуждаемости и др.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1.1. Международные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН резолюцией 217 А (III) от 10.12.1948) // Организация Объединенных Наций. — URL: https://www.un.org/ru/about-us/universal-declaration-of-human-rights (дата обращения: 11.09.2025).

2. Генеральная Ассамблея ООН. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 от 08.09.2000) // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/RES/55/2 (дата обращения: 11.09.2025).

3. Декларация Международной организации труда «О социальной справедливости в целях справедливой глобализации» (вместе с «Механизмом реализации декларации») (принята в г. Женеве 10.06.2008 на 97-й сессии Генеральной конференции МОТ) // СПС «КонсультантПлюс.

4. Генеральная Ассамблея ООН. Преобразование нашего мира : Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (резолюция 70/1 от 25.09.2015) // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/RES/70/1 (дата обращения: 11.09.2025).

5. Генеральная Ассамблея ООН. Резолюция 72/233 от 20.12.2017 «Третье десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2018–2027 годы)». — Нью-Йорк : ООН, 2017 // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/RES/72/233 (дата обращения: 20.10.2025).

6. Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 6–12 марта 1995 г.). Док. ООН A/CONF.166/9. — Нью-Йорк : ООН, 1996 // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/CONF.166/9 (дата обращения: 11.09.2025).

7. Конвенция Международной организации труда № 100 относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности (Женева, 29 июня 1951 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1966. — Женева, 1983.

8. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.) (вступила в силу для РФ 11.08.1998) // Бюллетень международных договоров. — 1999. — № 3. — С. 3–12.

9. Концепция повышения продовольственной безопасности государств — участников СНГ (утв. решением Совета глав правительств СНГ от 19.11.2010) // FAOLEX (Food and Agriculture Organization of the United Nations). — URL: https://faolex.fao.org/docs/pdf/mul-200749.pdf (дата обращения: 12.09.2025).

10. Конвенция Международной организации труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 28 июня 1952 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. — Т. I. — Женева : Международное бюро труда, 1991. — С. 1055–1086.

11. Международная организация труда. Рекомендация № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты (базовых гарантиях социальной защиты)» (Женева, 14 июня 2012 г.) // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org/global/topics/social-security/WCMS_206461/lang--ru/index.htm (дата обращения: 20.09.2025).

12. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 г.) // Организация Объединенных Наций. — URL: https://www.ohchr.org/ru/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights (дата обращения: 11.09.2025).

13. Общий комментарий № 3 : Характер обязательств государств-участников (статья 2, пункт 1 Пакта) // Доклад Комитета по экономическим, социальным и культурным правам (26 ноября — 14 декабря 1990 г.). Док. ООН E/1991/23. — Нью-Йорк, 1991. — URL: https://undocs.org/ru/E/1991/23 (дата обращения: 11.09.2025).

14. Программа содействия достойному труду : Российская Федерация и Международная организация труда (2011–2014 гг.). — М. : Министерство здравоохранения и социального развития РФ ; МОТ, 2011. — 36 с.

15. Программа сотрудничества между Российской Федерацией и Международной организацией труда на 2021–2024 гг. // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 08.03.2026).

16. Совет по правам человека ООН. Резолюция 21/11 от 27.09.2012 «Руководящие принципы по проблеме крайней нищеты и прав человека». — Женева : ООН, 2012 // Организация Объединенных Наций. — URL: https://undocs.org/ru/A/HRC/RES/21/11 (дата обращения: 20.10.2025).

17. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Международной организацией труда о Бюро Международной организации труда в Москве (Москва, 5 сентября 1997 г.) // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

18. Устав Международной организации труда // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

1.2. Нормативные правовые акты Российской Федерации

19. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. — 04.07.2020. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.10.2025).

20. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. — 2020. — № 11. — Ст. 1416.

21. Закон РФ от 19.04.1991 № 1031-1 «О занятости населения в Российской Федерации» (утратил силу с 01.01.2025 на основании Федерального закона от 12.12.2023 № 565-ФЗ) // СЗ РФ. — 1996. — № 17. — Ст. 1915.

22. Закон РФ от 15.01.1993 № 4301-1 «О статусе Героев Советского Союза, Героев Российской Федерации и полных кавалеров ордена Славы» // Российская газета. — 10.02.1993. — № 27.

23. Закон РФ от 12.02.1993 № 4468-1 (ред. от 29.12.2025) «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» // Ведомости СНД РФ и ВС РФ. — 04.03.1993. — № 9. — Ст. 328.

24. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 25. — Ст. 2954.

25. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. I). — Ст. 1.

26. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // СЗ РФ. — 2002. — № 1 (ч. I). — Ст. 3.

27. Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СЗ РФ. — 1995. — № 21. — Ст. 1929.

28. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (утратил силу) // СЗ РФ. — 1995. — № 32.

29. Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1995. — № 48. — Ст. 4563.

30. Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. — 1995. — № 50. — Ст. 4872.

31. Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1997. — № 43. — Ст. 4904.

32. Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. — 1999. — № 29. — Ст. 3699.

33. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ (ред. от 07.06.2025) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 51. — Ст. 4831.

34. Федеральный закон от 15.12.2001 № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2001. — № 51. — Ст. 4832.

35. Федеральный закон от 17.12.2001 № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» (утратил силу) // СЗ РФ. — 2001. — № 52 (ч. I). — Ст. 4920.

36. Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ РФ. — 2007. — № 1 (ч. I). — Ст. 18.

37. Федеральный закон от 29.12.2006 № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. — 2007. — № 1 (ч. I). — Ст. 19.

38. Федеральный закон от 30.04.2008 № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений» // СЗ РФ. — 2008. — № 18. — Ст. 1943.

39. Федеральный закон от 24.07.2009 № 213-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования”» // СЗ РФ. — 2009. — № 30. — Ст. 3739.

40. Федеральный закон от 12.04.2010 № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств» // СЗ РФ. — 2010. — № 16. — Ст. 1815.

41. Федеральный закон от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // СЗ РФ. — 2010. — № 31. — Ст. 4179.

42. Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2010. — № 49. — Ст. 6422.

43. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2011. — № 48. — Ст. 6724.

44. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. — 2013. — № 52 (ч. I). — Ст. 6965.

45. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2013. — № 52 (ч. I). — Ст. 7007.

46. Федеральный закон от 29.12.2015 № 385-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и особенностях увеличения страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии и социальных пенсий» // СЗ РФ. — 2016. — № 1 (ч. I). — Ст. 5.

47. Федеральный закон от 19.12.2016 № 460-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. — 2016. — № 52 (ч. I). — Ст. 7495.

48. Федеральный закон от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. — 2018. — № 1 (ч. I). — Ст. 2.

49. Федеральный закон от 03.10.2018 № 349-ФЗ «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции № 102)» // СЗ РФ. — 2018. — № 41. — Ст. 6189.

50. Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» // СЗ РФ. — 2018. — № 41 (ч. I). — Ст. 6174.

51. Федеральный закон от 25.12.2018 № 481-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. — 2018. — № 53 (ч. I). — Ст. 8431.

52. Федеральный закон от 26.05.2021 № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2021. — № 22. — Ст. 3688.

53. Федеральный закон от 21.11.2022 № 455-ФЗ «О ежемесячном пособии в связи с рождением и воспитанием ребенка» // СЗ РФ. — 2022. — № 48. — Ст. 8185.

54. Федеральный закон от 12.12.2023 № 565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2023. — № 51. — Ст. 9138.

55. Федеральный закон от 30.01.2024 № 3-ФЗ «О внесении изменения в статью 236 Трудового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2024. — № 6. — Ст. 766.

56. Федеральный закон от 08.07.2024 № 173-ФЗ «О внесении изменений в статью 17 Федерального закона “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации” и статью 26.1 Федерального закона “О страховых пенсиях”» // СЗ РФ. — 2024. — № 29. — Ст. 4103.

57. Федеральный закон от 13.07.2024 № 179-ФЗ «О ежегодной семейной выплате гражданам Российской Федерации, имеющим двух и более детей» // СЗ РФ. — 2024. — № 29. — Ст. 4105.

58. Федеральный закон от 08.08.2024 № 268-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2024. — № 33 (ч. I). — Ст. 4964.

59. Федеральный закон от 30.11.2024 № 419-ФЗ «О федеральном бюджете на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 01.12.2024. — URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

60. Федеральный закон от 23.07.2025 № 227-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2025. — № 30 (ч. II). — Ст. 4376.

61. Федеральный закон от 23.07.2025 № 249-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственных пособиях гражданам, имеющим детей”» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 23.07.2025. — № 0001202507230050. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

62. Федеральный закон от 28.11.2025 № 426-ФЗ «О федеральном бюджете на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 28.11.2025. — № 0001202511280088. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

63. Федеральный закон от 28.11.2025 № 429-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона “О минимальном размере оплаты труда”» // СЗ РФ. — 2025. — № 48 (ч. III). — Ст. 7240.

64. Федеральный закон от 28.11.2025 № 433-ФЗ «О приостановлении действия части второй статьи 43 Закона Российской Федерации “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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей”» // СЗ РФ. — 2025. — № 48 (ч. III). — Ст. 7244.

65. Федеральный закон от 20.02.2026 № 29-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2026. — № 8. — Ст. 764.

66. Указ Президента РФ от 20.03.2020 № 199 «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. — 2020. — № 12. — Ст. 1745.

67. Указ Президента РФ от 07.04.2020 № 249 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» // СЗ РФ. — 2020. — № 15 (ч. I). — Ст. 2243.

68. Указ Президента РФ от 11.05.2020 № 317 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 7 апреля 2020 г. № 249 “О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей”» // СЗ РФ. — 2020. — № 20. — Ст. 3158.

69. Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2021. — № 27 (ч. II). — Ст. 5351.

70. Указ Президента РФ от 31.03.2022 № 175 «О ежемесячной денежной выплате семьям, имеющим детей» // СЗ РФ. — 2022. — № 14. — Ст. 2245.

71. Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СЗ РФ. — 2024. — № 20. — Ст. 2584.

72. Постановление Правительства РФ от 30.07.1994 № 890 «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшении обеспечения населения и учреждений здравоохранения лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения» // СЗ РФ. — 1994. — № 15. — Ст. 1791.

73. Постановление Правительства РФ от 02.09.1997 № 1125 «О подписании Соглашения между Правительством Российской Федерации и Международной организацией труда о Бюро Международной организации труда в Москве» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: https://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026).

74. Постановление Правительства РФ от 20.08.2003 № 512 «О перечне видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи» // СЗ РФ. — 2003. — № 34. — Ст. 3374.

75. Постановление Правительства РФ от 14.12.2005 № 761 (ред. от 22.06.2024) «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» // СЗ РФ. — 2005. — № 51. — Ст. 5547.

76. Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 № 384 «Об утверждении Правил предоставления ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от трех до семи лет включительно» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

77. Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 № 2394 «О внесении изменений в приложение № 8.6 к государственной программе Российской Федерации “Социальная поддержка граждан”» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. — 2021. — № 2 (ч. II). — Ст. 443.

78. Постановление Правительства РФ от 31.03.2022 № 629 «Об утверждении Правил назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка в возрасте от восьми до семнадцати лет» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

79. Постановление Правительства РФ от 16.12.2022 № 2330 «О порядке назначения и выплаты ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка» // СЗ РФ. — 2022. — № 52. — Ст. 9603.

80. Постановление Правительства РФ от 29.12.2023 № 2386 «О государственной информационной системе “Единая централизованная цифровая платформа в социальной сфере”» // СЗ РФ. — 2024. — № 1 (ч. III). — Ст. 250.

81. Постановление Правительства РФ от 23.12.2024 № 1873 «Об утверждении Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 28.12.2024. — № 0001202412280153. — URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202412280153 (дата обращения: 01.03.2026).

82. Постановление Правительства РФ от 23.01.2025 № 33 «Об утверждении коэффициента индексации выплат, пособий и компенсаций в 2025 году» // СЗ РФ. — 2025. — № 5. — Ст. 331.

83. Постановление Правительства РФ от 29.12.2025 № 2188 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» // СЗ РФ. — 2026. — № 1 (ч. I). — Ст. 63.

84. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. — 2008. — № 47. — Ст. 5489.

85. Распоряжение Правительства РФ от 10.04.2020 № 972-р «Об индивидуальной программе, направленной на социально-экономическое развития Республики Тыва на 2020–2024 годы» (с изменениями и дополнениями) // СЗ РФ. — 2020. — № 16. — Ст. 2647.

86. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (утв. Правительством РФ 29.09.2018 № 8028п-П13) (документ опубликован не был) // СПС «КонсультантПлюс».

87. Приказ Минтруда России от 24.11.2014 № 733н «Об утверждении перечня социальных услуг» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

88. Приказ Минтруда России от 11.06.2020 № 326 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке региональных программ снижения доли населения с доходами ниже границы бедности» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 20.09.2025).

89. Приказ Минтруда России от 10.06.2021 № 391н «Об утверждении Порядка обмена информацией между территориальными органами Пенсионного фонда Российской Федерации и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях установления социальных доплат

к пенсии» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 19.07.2021. — URL: https://publication.pravo.gov.ru/document/0001202107190018 (дата обращения: 01.03.2026).

90. Приказ Минтруда России от 03.03.2023 № 128 «Об утверждении методических рекомендаций по разработке региональных программ снижения доли населения с доходами ниже границы бедности и признании утратившими силу приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 326 и внесенных в него изменений» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: https://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 10.09.2025).

1.3. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации

92. Закон Республики Бурятия от 15.12.2004 № 985-З «О пособии на ребенка в Республике Бурятия» // Официальный портал Республики Бурятия. — URL: https://buryatia-gov.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

93. Закон Карачаево-Черкесской Республики от 28.12.2004 № 38-РЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Карачаево-Черкесской Республике» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://publication.pravo.gov.ru (дата обращения: 30.08.2025).

94. Закон Волгоградской области от 04.08.2005 № 1096-ОД «О порядке признания граждан малоимущими в целях предоставления им по договорам социального найма жилых помещений» (с изменениями на 07.11.2025) // Волгоградская правда. — 16.08.2005. — № 150.

95. Закон г. Москвы от 23.11.2005 № 60 «О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве» // URL: https://docs.cntd.ru/document/3662941 (дата обращения: 01.03.2026).

96. Закон г. Москвы от 25.01.2006 № 7 «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях» (с изменениями на 28.12.2016) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 15.02.2006. — № 10.

97. Закон Республики Бурятия от 06.07.2006 № 1810-III «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Республике Бурятия» // Собрание законодательства Республики Бурятия. — 2006. — № 6–7 (87–88).

98. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 23.12.2011 № 147-ЗАО «О внесении изменений в Закон Ямало-Ненецкого автономного округа “О государственной социальной помощи в Ямало-Ненецком автономном округе”» (с изменениями и дополнениями) // Красный Север. — 27.12.2011. — Спецвыпуск № 87/1.

99. Закон г. Севастополя от 13.08.2019 № 534-ЗС «О региональном материнском капитале в городе Севастополе» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 14.08.2019. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

100. Постановление Правительства Москвы от 06.06.2006 № 362-ПП «О мерах по реализации Закона города Москвы “О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях”» (с изменениями на 25.03.2026) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. — 21.06.2006. — № 35.

101. Постановление Правительства Москвы от 17.11.2009 № 1268-ПП «О региональной социальной доплате к пенсии» (с изменениями и дополнениями) // СПС «Гарант».

102. Постановление Правительства Республики Бурятия от 14.01.2013 № 2 «О порядке и условиях предоставления республиканского материнского (семейного) капитала» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 14.01.2013. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

103. Постановление Правительства Брянской области от 17.07.2015 № 327-п «Об утверждении Порядка бесплатного обеспечения детей из многодетных семей в возрасте до 6 лет лекарственными препаратами по рецептам…» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 21.07.2015. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

104. Постановление Правительства Республики Бурятия от 22.09.2015 № 471 «Об утверждении Положения о предоставлении государственной социальной помощи на основании социального контракта в Республике Бурятия» // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. — URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/deyatelnost/socialnaya_pomoshch/socialnyy-kontrakt/normativnye-pravovye-akty/ (дата обращения: 06.10.2025).

105. Постановление Правительства Республики Тыва от 18.03.2016 «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в рамках проекта “Корова-кормилица”» // Официальный портал Республики Тыва. — URL: https://tuvasemya.rtyva.ru/upload/files/20a4e835-2118-4b6c-932c-10f0f7374088.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

106. Постановление Правительства КЧР от 22.01.2019 № 27 «О государственной программе “Социальная защита населения в Карачаево-Черкесской Республике”» // Официальный сайт Правительства КЧР. URL: https://www.kchr.ru/ (дата обращения: 06.10.2025).

107. Постановление Правительства Курганской области от 12.02.2020 № 11 «Об утверждении Порядка предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта в Курганской области» // Официальный сайт Правительства Курганской области. — URL: https://kurganobl.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

108. Постановление Правительства Севастополя от 27.02.2020 № 40-ПП «Об утверждении Порядка назначения и выплаты регионального материнского капитала» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 06.03.2020. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

109. Об утверждении региональной программы Ростовской области «Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности»: постановление Правительства Ростовской области от 30 июня 2023 г. № 482 (с изм., внес. постановлением Правительства Ростовской области от 08.12.2025 № 208) // Собрание правовых актов Ростовской области. — 2023. — № 6 (июнь).

110. Постановление Правительства Республики Коми от 18.12.2020 № 627 «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Республике Коми”» // Официальный портал Республики Коми. — URL: https://rkomi.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

111. Постановление Правительства Свердловской области от 22.07.2021 № 448-ПП «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Свердловской области” на период до 2030 года» // Официальный сайт Правительства Свердловской области. — URL: http://www.midural.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

112. Постановление Правительства Республики Бурятия от 20.08.2021 № 464 «Об утверждении региональной программы Республики Бурятия “Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума на территории Республики Бурятия”» // Официальный портал Республики Бурятия. — URL: https://buryatia-gov.ru/doc/29518 (дата обращения: 28.08.2025).

113. Постановление Правительства Самарской области от 08.10.2021 № 770 «Об утверждении Порядка формирования социальных сертификатов на получение государственных услуг по направлению “содействие занятости населения”, отнесенных к полномочиям органов государственной власти Самарской области, в электронном виде» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 13.10.2021. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

114. Постановление Правительства Республики Коми от 12.08.2022 № 408 «Об утверждении Долгосрочной региональной программы Республики Коми “Содействие занятости молодежи на период до 2030 года”» // Перечень правовых актов, принятых органами государственной власти Республики Коми, иной официальной информации. — URL: http://www.law.rkomi.ru (дата обращения: 07.05.2026).

115. Постановление Правительства КЧР от 25.08.2023 № 228 «Об утверждении региональной программы Карачаево-Черкесской Республики “Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в

Карачаево-Черкесской Республике”» // Официальный сайт Правительства КЧР. — URL: https://www.kchr.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

116. Постановление Правительства Алтайского края от 13.10.2023 № 385 «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности в Алтайском крае”» // Официальный сайт Правительства Алтайского края. — URL: https://www.altairegion22.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

117. Постановление Правительства Республики Тыва от 27.03.2024 № 127 «Об утверждении региональной программы Республики Тыва “Снижение доли населения с доходами ниже границы бедности на 2024–2030 годы”» // Официальный портал Республики Тыва. — URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1700202404010004?ysclid=mujo6ckr291729 6164 (дата обращения: 28.08.2025).

118. Постановление Правительства Ленинградской области от 17.05.2024 № 308 «О региональном материнском капитале в связи с рождением первого и (или) второго ребенка» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 22.05.2024. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

119. Постановление Правительства Республики Бурятия от 03.09.2024 № 510 «О внесении изменений в некоторые нормативные правовые акты Правительства Республики Бурятия» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 04.09.2024. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

120. Постановление Правительства Приморского края от 25.09.2024 № 661-пп «Об обеспечении детей из многодетных семей в возрасте до 6 лет лекарственными препаратами» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 27.09.2024. — № 2501202409270001. — URL: http://www.pravo.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

121. Постановление Администрации Курской области от 30.12.2020 № 1469-па «Об утверждении региональной программы “Снижение доли населения

с доходами ниже границы бедности в Курской области”» // Официальный портал Администрации Курской области. — URL: https://adm.rkursk.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

122. Распоряжение Правительства Москвы от 10.08.2005 № 1506-РП «О реализации мер социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы по обеспечению лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения, отпускаемыми по рецептам врачей бесплатно или с 50-процентной скидкой» // Официальный сайт Мэра Москвы. — URL: https://www.mos.ru/authority/documents/doc/19377220/ (дата обращения: 01.03.2026).

123. Распоряжение Правительства Республики Тыва от 12.04.2017 «Об утверждении плана мероприятий по реализации социального проекта “Кыштаг для молодой семьи” на 2017–2020 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации. — 12.04.2017. — URL: http://publication.pravo.gov.ru/file/pdf?eoNumber=1700201704120001 (дата обращения: 30.08.2025).

124. Распоряжение Правительства Республики Тыва от 31.08.2022 № 493-р «Об утверждении Стратегии по повышению уровня доходов населения и снижению доли населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в Республике Тыва к 2030 году» // Официальный интернет-портал правовой информации. — URL: http://publication.pravo.gov.ru/document/1700202209050003 (дата обращения: 28.08.2025).

125. Приказ Министерства труда и социальной защиты Кабардино-Балкарской Республики от 28.02.2025 № 126-П «Об утверждении Перечня профессиональных образовательных организаций и образовательных программ для профессионального обучения, получения дополнительного профессионального образования безработными гражданами и иными категориями граждан с использованием образовательного сертификата в 2025 году» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Кабардино-Балкарской Республики. — 03.03.2025. — URL: http://mintrudkbr.ru (дата обращения: 01.03.2026).

126. Приказ комитета строительства Волгоградской области от 22.11.2019 № 864-ОД «О мерах по реализации Закона Волгоградской области от 04.08.2005 № 1096-ОД “О порядке признания граждан малоимущими в целях предоставления им по договорам социального найма жилых помещений”» // Волгоградская правда. — 29.11.2019. — № 138.

127. Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Санкт-Петербурге на 2025 год от 19.08.2024 № 388/24-С // СПС «Гарант».

128. Соглашение о минимальной заработной плате в городе Москве на 2025 год между Правительством Москвы, московскими объединениями профсоюзов и московскими объединениями работодателей от 20.12.2024 № 77-1697 // СПС «Гарант».

1.4. Судебные акты и материалы судебной практики Российской Федерации

131. Определение Конституционного Суда РФ от 10.10.2002 № 258-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Рамалданова Муслима Джалиловича на нарушение его конституционных прав положениями преамбулы, абзацев четвертого и восьмого статьи 1 и пункта 3 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 1996 года “О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей”» // Вестник Конституционного Суда РФ. — 2003. — № 2.

132. Постановление Верховного Суда РФ от 18.05.2015 № 25-АД15-2 // СПС «Гарант».

133. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. — 2004. — № 6.

134. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 25.03.2013 № ВАС-608/13 // СПС «Гарант».

135. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ № 3 (2018) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018) // СПС «Гарант».

136. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 46 «О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина» // СПС «Гарант».

137. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.12.2021 № 45 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами общей юрисдикции дел об административных правонарушениях, связанных с нарушением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» // СПС «Гарант».

138. Обзор практики Конституционного Суда РФ за 2024 г. // СПС «Гарант».

139. Постановление Суда Еврейской автономной области от 25.09.2019 № 4А-89/2019 // СПС «Гарант».

140. Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 20.04.2020 № 16-1067/2020 // СПС «Гарант».

141. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 09.06.2020 по делу № 8Г-11351/2020 // СПС «Гарант».

142. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Московского городского суда от 27.12.2010 № 22-16358 // СПС «Гарант».

143. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Пермского краевого суда от 13.01.2011 по делу № 22-6 // СПС «Гарант».

144. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Московского областного суда от 14.07.2011 по делу № 22-4643 // СПС «Гарант».

145. Кассационное определение Судебной коллегии по уголовным делам Кировского областного суда от 30.11.2010 по делу № 22-4201 // СПС «Гарант».

146. Решение Архангельского областного суда от 18.05.2021 № 7р-166/2021 // СПС «Гарант».

147. Решение Оренбургского областного суда от 24.03.2021 № 21-147/2021 // СПС «Гарант».

148. Постановление Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 04.03.2021 по делу № 16-462/2021 // СПС «Гарант».

149. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Воронежского областного суда от 16.12.2021 по делу № 33-7587/2021 // СПС «Гарант».

150. Решение Ростовского областного суда от 29.03.2022 № 11-539/2022 // СПС «Гарант».

151. Решение Оренбургского областного суда от 25.05.2022 № 21-339/2022 // СПС «Гарант».

152. Решение Московского городского суда от 07.09.2022 № 7-15067/2022 // СПС «Гарант».

153. Постановление Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 23.08.2022 № 16-3979/2022 // СПС «Гарант».

154. Решение Ростовского областного суда от 13.07.2022 № 11-1186/2022 // СПС «Гарант».

155. Апелляционное определение Ярославского областного суда от 13.02.2023 по делу № 33-901/2023 // СПС «Гарант».

156. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Крым от 15.05.2023 по делу № 33-2176/2023 // СПС «Гарант».

157. Решение Ростовского областного суда от 01.11.2023 № 11-1077/2023 // СПС «Гарант».

158. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13.12.2023 по делу № 8Г-31018/2023 // СПС «Гарант».

159. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Башкортостан от 21.12.2023 по делу № 33-22443/2023 // СПС «Гарант».

160. Решение Верховного Суда Республики Коми от 31.01.2024 № 21-41/2024 // СПС «Гарант».

161. Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 30.09.2024 по делу № 33-38298/2024 // СПС «Гарант».

162. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 23.01.2025 по делу № 8Г-11132/2024 // СПС «Гарант».

163. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Первого кассационного суда общей юрисдикции от 26.01.2026 по делу № 8Г-35531/2025 // СПС «Гарант».

164. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 10.02.2026 по делу № 8Г-1001/2026 // СПС «Гарант».

1.5. Иные официальные документы

165. Бюллетень Счетной палаты РФ : Социальная помощь. — 2023. — № 5 (306) // Счетная палата РФ. — URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/7b2/k3hkk1yw2xz70mhdj01w6s2z983xw51e.pdf (дата обращения: 06.10.2025).

166. Всемирный банк. Информационный бюллетень от 05.06.2025 // URL: https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2025/06/05/june-2025-update-to-global-poverty-lines (дата обращения: 16.05.2026).

167. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации за 2023 год. М. : Минтруд России, 2024.

168. Доклад о социально-экономическом положении Российской Федерации в 2023 году. — М., 2024. — 192 с. // Минэкономразвития России. — URL: https://economy.gov.ru/material/file/3bba44e2c2efbba2df98b88d7c5d832f/doc_2023_result.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

169. Ежегодный отчет Правительства в Государственной Думе о результатах работы в 2024 году : стенограмма // Правительство России : офиц. сайт. — 26.03.2025. — URL: https://government.ru/news/54597/ (дата обращения: 14.09.2025).

170. О просроченной задолженности по заработной плате на 1 января 2023 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. — 25.01.2023. — URL: https://www.rosstat.gov.ru/central-news?page=67&print=1 (дата обращения: 01.03.2026).

171. О просроченной задолженности по заработной плате на 1 января 2024 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. — 31.01.2024. — URL: https://www.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/9_31-01-2024.html (дата обращения: 01.03.2026).

172. О просроченной задолженности по заработной плате на конец декабря 2025 года // Федеральная служба государственной статистики : офиц. сайт. — 29.01.2026. — URL: https://37.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/zadolzhennost_0126.pdf (дата обращения: 01.03.2026).

173. Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2024 году. — М. : Судебный департамент при Верховном Суде РФ, 2025 // URL: https://cdep.ru/userimages/Obzor_sudebnoy_statistiki_po_SOYU_2024.pdf (дата обращения: 01.03.2026).

174. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ достижения национальных целей “Обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, а также роста уровня пенсионного обеспечения выше уровня инфляции” и “Снижение в два раза уровня бедности в Российской Федерации”, установленных в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 “О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года”». — М. : Счетная палата РФ, 2020.

175. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер по снижению уровня бедности» (утв. Коллегией Счетной палаты 24.07.2020). — М. : Счетная палата РФ, 2020. — 72 с. // Счетная палата РФ. — URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/3c9/3c911347504f7a96ff67c94e7ed7d2a6.pdf (дата обращения: 20.09.2025).

176. Отчет о ходе реализации национальных проектов и использовании средств федерального бюджета в 2023 году. — М., 2024. — 144 с. // Счетная палата РФ. — URL: https://ach.gov.ru/upload/iblock/27d/otchet-np-2023.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

177. Паспорт национального проекта «Демография» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/f725d21da79e8a970b95ff1c3fd9b231/Demografiya_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

178. Паспорт национального проекта «Жилье и городская среда» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/eaf8c41ff05c8945c7cd8ae2034f3ef2/Housing_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

179. Паспорт национального проекта «Здравоохранение» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/b66fc5e54d2981fd4e3a00bb55c73b3c/Healthcare_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

180. Паспорт национального проекта «Образование» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/ae0a22563e48888a7b3293519fef3ac3/Education_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

181. Паспорт национального проекта «Производительность труда» // URL: https://www.economy.gov.ru/material/file/9df25e6c84132aa8d69a1d02ccae3cd0/Productivity_passport.pdf (дата обращения: 03.07.2025).

182. Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства (утв. Президентом РФ 26.02.2026 № Пр-384) // Президент России : офиц. сайт. — 26.02.2026. — URL: http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/79229 (дата обращения: 01.03.2026).

183. Письмо Минобрнауки России от 04.08.2025 № МН-11/1560 «О стипендиальном обеспечении с 1 сентября 2025 года» // Вестник образования России. — 2025. — № 17.

184. Письмо Минтруда России от 29.01.2025 № 16-3/10/В-1252 «Об индексации с 1 февраля 2025 года размеров минимальной и максимальной величин пособия по безработице» // СПС «КонсультантПлюс».

185. Труд и занятость в России. 2024 : статистический сборник. — М. : Росстат, 2024. — 135 с.

186. Федеральная служба государственной статистики. Доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в III квартале 2023 года : пресс-выпуск. — М. : Росстат, 2023.

187. Федеральная служба государственной статистики. Оценка численности населения с доходами ниже величины прожиточного минимума в 2017 году : статистический бюллетень. — М. : Росстат, 2018. — 12 с. // URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/poverty_2017.pdf (дата обращения: 06.07.2025).

188. Формирование будущего социальной защиты для ориентированной на человека сферы труда. — Женева : Международное бюро труда, 2021.

189. Численность пенсионеров по видам пенсионного обеспечения по состоянию на 1 октября 2025 года // Социальный фонд России : офиц. сайт. — URL: https://sfr.gov.ru/files/id/statistics/2025/75-01-2-3_1_oktyabrya_2025.xlsx?ysclid=msd8b2h3d7856068458 (дата обращения: 27.11.2025).

190. European Commission. Tackling Energy Poverty in the EU : Guidance Note. Brussels, 2020 // URL: https://energy-poverty.ec.europa.eu (дата обращения: 20.09.2025).

191. United Nations Economic Commission for Europe. Guide on Poverty Measurement. — Geneva : UNECE, 2017. — 224 p. // URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/2017/LES_Pegs_s.pdf (дата обращения: 06.07.2025).

2. Научная и специальная литература

2.1. Монографии

192. *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. — М. : Юридическая литература, 1966. — 215 с.

193. *Крылов К. Д.*, *Благодир А. Л.* 4.1. Цивилизационные новации равенства прав и возможностей в сфере труда и социального обеспечения женщин, лиц с семейными обязанностями // Права человека: доктрина и практика : монография / отв. ред. И. Г. Дудко. — М. : Норма : Инфра-М, 2025. — С. 337–354.

194. *Сен А. К.* Развитие как свобода / пер. с англ. ; предисл. и общ. ред. Г. П. Кудина. — М. : Весь мир, 2000. — 560 с.

195. Социальное обеспечение и труд в условиях глобализации: национальные правовые ориентиры : монография / под общ. ред. А. Л. Благодир, Т. С. Гусевой. — М. : Проспект, 2024. — 264 с.

196. *Таунсенд П. Б.* Бедность в Соединенном Королевстве: исследование ресурсов домохозяйств и уровня жизни. — Лондон : Penguin Books, 1979. — 1216 с.

197. *Lewis O.* La Vida : A Puerto Rican Family in the Culture of Poverty — San Juan and New York. — N. Y. : Random House, 1966. — 432 p.

2.2. Статьи в научных журналах и иных изданиях

198. *Азарова Е. Г.* Дети как приоритет государственного регулирования социального обеспечения // Журнал российского права. — 2021. — Т. 25. — № 5. — С. 106–119.

199. *Байматов П. Н.* Социальное обеспечение как инструмент борьбы с бедностью в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. — 2019. — № 3 (171). — С. 88–91.

200. *Береза К. Ю.* Невыплата заработной платы как нарушение прав работников под призмой уголовного законодательства // Вестник науки. — 2024. — № 6 (75). — Т. 2. — С. 518–527.

201. *Благодир А. Л.* Проблемы занятости на территории Дальнего Востока и Арктической зоны Российской Федерации // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2024. — № 2 (114). — С. 58–66.

202. *Бурдье П.* Формы капитала / пер. с фр. Т. К. Любимовой // Экономическая социология. — 2002. — Т. 3. — № 5. — С. 60–74.

203. *Буров А. А.*, *Поливанова К. Н.*, *Кабардо О. В.* Социальная сегрегация школ и образовательная неравномерность в российских мегаполисах // Вопросы образования. — 2021. — № 1. — С. 7–32.

204. *Внукова В. А.* О характере отношений, возникающих при обеспечении отдельных категорий граждан необходимыми лекарственными средствами // Социальное и пенсионное право. — 2015. — № 3. — С. 39–44.

205. *Головина С. Ю.*, *Саликова Н. М.* О правовом содержании категории «минимальный размер оплаты труда» // Российский юридический журнал. — 2018. — № 5 (122). — С. 105–114.

206. *Гришина Е. Е.* Проблемы адресности социальной поддержки малоимущих // Вопросы экономики. — 2021. — № 5. — С. 117–132.

207. *Иванчина Ю. В.* О пересмотре подходов к определению минимального размера оплаты труда и пособия по безработице // Пермский юридический альманах. — 2021. — Вып. 4. — С. 545–553.

208. *Камолов Р. С.* Правовые средства трудового права, направленные на преодоление бедности // Трудовое право в России и за рубежом. — 2026. — № 2. — С. 11–13.

209. *Кобзева С. И.* К гармоничному развитию и систематизации источников права социального обеспечения // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2017. — № 10. — С. 43–52.

210. *Кудрин А. С.* К вопросу о материальной ответственности работодателя за задержку выплаты заработной платы // Вестник Прикамского социального института. — 2024. — № 2 (98). — С. 13–17.

211. *Куренной А. М.* Конституция и регулирование отношений в сфере труда: теоретические и практические аспекты // Вестник Московского университета. Серия 11, Право. — 2023. — № 6. — С. 219–232.

212. *Курсаев А. В.* Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат: предмет преступления по Уголовному кодексу РФ // European and Asian Law Review. — 2025. — Т. 8. — № 3. — С. 28–36.

213. *Лиликова О. С.*, *Верещагина С. В.* Пособие по безработице: правовые аспекты // Трибуна ученого. — 2023. — № 12. — С. 80–86.

214. *Малько А. В.* Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. — 1998. — № 8. — С. 66–77.

215. *Мачульская Е. Е.* Модификация принципов трудового права в свете изменений Конституции Российской Федерации // Трудовое право в России и за рубежом. — 2021. — № 2. — С. 3–7.

216. *Мильков А. В.* Заметки к вопросу о разработке теории правовых средств // Пробелы в российском законодательстве. — 2009. — № 1. — С. 43–46.

217. *Мильков А. В.* К определению понятия «правовые средства» // Бизнес в законе. — 2009. — № 1. — С. 113–115.

218. *Пирожкова И. Г.*, *Попов А. М.* Правовая природа конституционного права на социальное обеспечение в комплексе смежных понятий // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. — 2024. — № 1 (101). — С. 62–68.

219. *Пляскина Г. Е.* Развитие научных представлений о понятии «бедность» // Инновационная наука. — 2015. — № 9. — С. 181–186.

220. *Романовская (Князева) Н. А.* Самозащита права на выплату заработной платы // Право и государство: теория и практика. — 2025. — № 7. — С. 152–154.

221. Россия: 10 лет реформ : Социально-демографическая ситуация : XI ежегодный доклад : материалы круглого стола / под ред. Н. М. Римашевской. — М. : ИСЭПН, 2002. — 366 с.

222. *Руденко Д. А.* Многомерная бедность: проблемы оценки и правового регулирования // Социальное обеспечение. — 2022. — № 11. — С. 43–45.

223. *Сергиенко Н. С.*, *Велиханов М. Т.*, *Фатиева С. А.* Теоретические основы реализации государственной политики в сфере труда и социальной защиты в Российской Федерации // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. — 2022. — Т. 12. — № 1. — С. 108–115.

224. *Соколова Н. А.*, *Подвязникова М. В.* Лекарственное обеспечение как элемент государственной социальной помощи // Социальное и пенсионное право. — 2014. — № 3. — С. 34–40.

225. *Челнокова Г. Б.* Прожиточный минимум и минимальный размер оплаты труда — основные критерии определения бедности в социальном законодательстве России // Актуальные проблемы российского права. — 2013. — № 11 (36). — С. 1411–1412.

2.3. Диссертации и авторефераты диссертаций

226. *Бондарева Э. С.* Социальные стандарты по трудовому праву и праву социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. — М., 2008. — 26 с.

227. *Гусева Т. С.* Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы : автореф. дис. … д-ра юрид. наук. — М., 2013. — 54 с.

228. *Деркачева Т. В.* Правовое регулирование государственной социальной помощи: федеральный и региональный аспекты : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. — М., 2002. — 189 с.

229. *Забралова О. С.* Правовое регулирование государственных расходов в социальной сфере в Российской Федерации : дис. … д-ра юрид. наук. — М., 2024. — 351 с.

230. *Пашкова Г. Г.* Льготы в праве социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. — Томск, 2004. — 26 с.

231. *Подвязникова М. В.* Правовое регулирование лекарственной помощи в системе социального обеспечения : автореф. дис. … канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2015. — 26 с.

232. *Челнокова Г. Б.* Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России (проблемы теории и практики) : автореф. дис. … канд. юрид. наук. — М., 2003. — 27 с.

2.4. Учебная, справочная, информационно-аналитическая литература

233. *Авраамова Е. М.*, *Логинов В. К.* Социальное неравенство и бедность в современной России : аналитический доклад. — М. : Институт социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, 2019. — 68 с.

234. *Волгин Н. А.* Социальная политика: сущность, цели, принципы // Социальная политика : учебник / под ред. Н. А. Волгина. — 3-е изд., испр. и доп. — М. : Экзамен, 2006. — 736 с.

235. *Гусов К. Н.*, *Лютов Н. Л.* Международное трудовое право : учебник. — М. : Проспект, 2013. — 592 с.

236. *Лаврентьева И. П.*, *Кузнецов В. В.*, *Григорьев В. В.* Управление в социальной сфере : учеб. пособие. — Ульяновск : УлГТУ, 2009. — 128 с.

237. Право на бесплатную медицинскую помощь : учеб. пособие / под общ. ред. Э. Г. Тучковой, Т. С. Гусевой ; М. И. Акатнова, Е. В. Астраханцева, А. Л. Благодир [и др.]. — М. : Проспект, 2019. — 280 с.

238. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Мониторинг социально-экономического положения и самочувствия населения : ноябрь 2024 г. / под ред. В. М. Потапенко. — Вып. 10 (147). — М. : РАНХиГС, 2024. — 48 с.

239. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. Социальная мобильность в современной России: результаты опроса Института социального анализа и прогнозирования РАНХиГС : аналитический доклад. — М. : РАНХиГС, 2022. — 40 с. // URL: https://www.ranepa.ru/images/docs/monitors/2022/mobility2022.pdf (дата обращения: 06.07.2025).

240. Судебная практика и развитие законодательства о труде и социальном обеспечении : науч.-практ. пособие / Н. В. Антонова, С. В. Каменская,

Т. Ю. Коршунова [и др.] ; отв. ред. Т. Ю. Коршунова ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. — М. : ООО «Юридическая фирма “Контракт”», 2024. — 248 с.

241. People at Risk of Poverty or Social Exclusion (AROPE) : Statistics Explained. — Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2024. — 18 p. // URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=People_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE) (дата обращения: 06.07.2025).

242. Towards more effective social assistance in Russia: An update of the system performance considering new national target of halving poverty by 2024 : Report No. AUS0000898. — Washington, DC : World Bank, 2019. — 49 p.

3. Электронные ресурсы

243. 77 тысяч заявлений уже подано на единовременную выплату в 10 000 рублей в Калининградской области // Социальный фонд России : офиц. сайт. — 29.05.2020. — URL: https://sfr.gov.ru/branches/kaliningrad/news~2020/05/29/206523 (дата обращения: 01.03.2026).

244. Более 7 тысяч военных пенсионеров получают вторую пенсию от Отделения СФР по Республике Крым // Социальный фонд России : офиц. сайт. — 27.02.2026. — URL: https://sfr.gov.ru/branches/krim/news/~2026/02/27/279212 (дата обращения: 01.03.2026).

245. Более 90 % семей — участников социального контракта увеличили доходы по итогам 2022 года // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. — 2023. — URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/press_center/news/detail.php?ID=180697 (дата обращения: 30.08.2025).

246. Бюро МОТ для Восточной Европы и Центральной Азии // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

247. В 2020 году «корова-кормилица» появилась еще у 500 многодетных семей Тувы // Тува-онлайн. — 06.11.2020. — URL: https://www.tuvaonline.ru/2020/11/06/v-2020-godu-korova-kormilica-poyavilas-esche-u-500-mnogodetnyh-semey-tuvy.html (дата обращения: 28.08.2025).

248. В 2024 году доля бедных в Тыве снизилась на 3,1 п. п. (с 23,5 до 20,4 %) // Официальный портал Республики Тыва. — 04.05.2025. — URL: https://gov.tuva.ru/ (дата обращения: 28.08.2025).

249. В КЧР в 2022 году заключено 2 103 соцконтракта на сумму 207 млн руб. // НИА-Кавказ. — 24.02.2023. — URL: http://kchr.nia-kavkaz.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

250. В России впервые за шесть лет выросло число пенсионеров // РБК. — 19.02.2025. — URL: https://www.rbc.ru/economics/20/02/2025/67b5a3189a7947eb8a77c673 (дата обращения: 01.03.2026).

251. Единое пособие в Республике Дагестан получают родители 650 тысяч детей // Социальный фонд России : офиц. сайт. — 16.04.2025. — URL: https://sfr.gov.ru/branches/dagestan/news/~2025/04/16/272047 (дата обращения: 01.03.2026).

252. За 11 месяцев 2025 г. суды удовлетворили 42 % требований о восстановлении на работе и 98 % требований об оплате труда // URL: https://pravo.ru/news/228098/ (дата обращения: 06.10.2025).

253. Итоги года с Владимиром Путиным. 19 декабря 2025 года // Президент России : офиц. сайт. — 19.12.2025. — URL: https://kremlin.ru/events/president/news/78815 (дата обращения: 01.03.2026).

254. Как изменился в 2026 году не облагаемый НДФЛ лимит матпомощи при рождении ребенка // ФНС России. — 04.02.2026. — URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/16600107/?ysclid=msd8tar5hz865813313 (дата обращения: 01.03.2026).

255. «Корова-кормилица» обеспечила молоком более 5 000 детей в Туве // TMG news. — 09.11.2020. — URL: https://tmgnews.ru/korova-kormilica-obespechila-molokom-bolee-5000-detej-v-tuve/ (дата обращения: 28.08.2025).

256. Максимальная сумма пособия по временной нетрудоспособности превысила 207 тыс. // Гарант : новости. — 06.02.2026. — URL: https://www.garant.ru/news/1989308/ (дата обращения: 01.03.2026).

257. Международное сотрудничество в 2023 году и основные задачи на 2024 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. — URL: https://mintrud.gov.ru/docs/2559 (дата обращения: 01.03.2026).

258. Международное сотрудничество в 2024 году и основные задачи на 2025 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. — URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026).

259. Международное сотрудничество в 2025 году и основные задачи на 2026 год // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. — URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 01.03.2026).

260. Международные трудовые стандарты и система надзора. — URL: https://normlex.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

261. Минтруд КЧР. Основные итоги социальной поддержки населения КЧР за 2020–2021 гг. : отчет // Официальный сайт Минтруда КЧР. — URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

262. Минтруд КЧР. Реализация социальных контрактов в 2021–2022 гг. : официальный информационный отчет // Официальный сайт Минтруда КЧР. — URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

263. Минтруд КЧР. Социальная защита населения КЧР : основные итоги 2020–2021 гг. // Официальный сайт Минтруда КЧР. — URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

264. Минтруд КЧР. Социальная поддержка семей с детьми в 2020–2021 гг. : статистическая информация // Официальный сайт Минтруда КЧР. — URL: https://mintrud09.ru/ (дата обращения: 30.08.2025).

265. Национальные проекты : итоги реализации в 2023 году // Аналитический центр при Правительстве РФ. — URL: https://ac.gov.ru/projects/010558.html (дата обращения: 03.07.2025).

266. Обзор обращений граждан, поступивших в Федеральную службу по труду и занятости за 2024 год // Федеральная служба по труду и занятости : офиц. сайт. — 2025. — URL: https://rostrud.gov.ru/obshestvennaya-priemnaya/obzor-obrashcheniy/2024/2024 (дата обращения: 01.03.2026).

267. Пособие по беременности и родам студенткам увеличат с 1 сентября 2025 года // КонсультантПлюс : новости законодательства. — 23.07.2025. — URL: https://www.consultant.ru/legalnews/29072/ (дата обращения: 01.03.2026).

268. Правительство Республики Бурятия. В 2022 году социальные контракты заключили 2 483 жителя Бурятии на сумму 407,8 млн руб. // Министерство социальной защиты населения Республики Бурятия. — 30.12.2022. — URL: https://egov-buryatia.ru/minsoc/press_center/news/detail.php?ID=145648 (дата обращения: 30.08.2025).

269. Размер материнского (семейного) капитала с 1 февраля 2026 года // Социальный фонд России : офиц. сайт. — URL: https://sfr.gov.ru/grazhdanam/semyam_s_detmi/materinskij_kapital/razmer (дата обращения: 01.03.2026).

270. Разрыв в зарплате мужчин и женщин в 2024 году составил 30,4 %. Одной из причин такой ситуации является структура занятости // URL: https://www.rbc.ru/life/news/686b70769a79474e5635297e (дата обращения: 13.04.2026).

271. Российская Федерация // ILO : офиц. сайт. — URL: https://www.ilo.org (дата обращения: 01.03.2026).

272. Россия и МОТ договорились о сотрудничестве на 2021–2024 годы // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации : офиц. сайт. — 11.12.2020. — URL: https://mintrud.gov.ru (дата обращения: 08.03.2026).

273. Росстат: разрыв в зарплатах мужчин и женщин за 2023 год составил 26 тыс. рублей // URL: https://www.kommersant.ru/doc/7430377 (дата обращения: 06.10.2025).

274. Росстат сообщил о снижении доли населения за чертой бедности до 7,2 % // Ведомости. — 06.09.2025. — URL: https://www.vedomosti.ru/ (дата обращения: 20.09.2025).

275. Росстат: число россиян с зарплатой ниже МРОТ выросло впервые с 2019 года // URL: https://www.kommersant.ru/doc/8039961 (дата обращения: 06.10.2025).

276. Снижение НДФЛ до 6 % для родителей, имеющих двух и более детей, можно оформить через СФР // ФНС России : офиц. сайт. — 21.01.2026. — URL: https://www.nalog.gov.ru/rn19/news/activities_fts/16596548/ (дата обращения: 01.03.2026).

277. Социальный фонд в упрощенном порядке назначает жителям отдельных районов приграничья единое пособие // Социальный фонд России : офиц. сайт. — 18.03.2025. — URL: https://sfr.gov.ru/branches/rostov/news/~2025/03/18/270881 (дата обращения: 01.03.2026).

278. Управление разъясняет порядок получения семейной выплаты // ФНС России : офиц. сайт. — 26.02.2026.

279. Уровень бедности во II квартале составил 8,5 % // ТАСС. — 04.09.2024. — URL: https://tass.ru/ekonomika/21771565 (дата обращения: 06.07.2025).

280. Число работающих пенсионеров с 2015 года сократилось почти в два раза // ТАСС. — 16.11.2023. — URL: https://tass.ru/obschestvo/19305183 (дата обращения: 01.03.2026).

281. Glossary : At-risk-of-poverty rate (ARPR) // URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate (дата обращения: 06.07.2025).

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1

Норма	Состав правонарушения	Ответственность		
		Для должностных лиц	Для индивидуальных предпринимателей	Для юридических лиц
ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ	Невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	Предупреждение или штраф в размере от 10 000 до 20 000 руб.	Предупреждение или штраф в размере от 1 000 до 5 000 руб.	Предупреждение или штраф в размере от 30 000 до 50 000 руб.
ч. 7 ст. 5.27 КоАП РФ	Совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 6 ст. 5.27 КоАП РФ, лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное правонарушение, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния	Штраф в размере от 20 000 до 30 000 руб. или дисквалификация на срок от одного года до трех лет	Штраф в размере от 10 000 до 30 000 руб.	Штраф в размере от 50 000 до 100 000 руб.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2

Норма	Деяние	Наказание (санкция)
ч. 1 ст. 145.1 УК РФ	Частичная невыплата свыше трех месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат. Под частичной невыплатой понимается осуществление платежа в размере менее половины подлежащей выплате суммы (п. 1 примечаний к ст. 145.1 УК РФ)	Штраф в размере до 120 000 руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до одного года, либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до одного года, либо принудительные работы на срок до двух лет, либо лишение свободы на срок до одного года

ч. 2 ст. 145.1 УК РФ	Полная невыплата свыше двух месяцев заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных установленных законом выплат	Штраф в размере от 100 000 до 500 000 руб. или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо принудительные работы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишение свободы на срок до трех лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового