

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Изварина Юлия Юрьевна

**ПРИНЦИПЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ЗАЩИТУ ОТ БЕДНОСТИ И
СОЦИАЛЬНОГО ОТТОРЖЕНИЯ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ И
НАЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТЫ**

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель –
доктор юридических наук, доцент,
Шестерякова Ирина Владимировна

Саратов – 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
ГЛАВА I. СООТНОШЕНИЕ ОБЩЕПРАВОВЫХ, ОТРАСЛЕВЫХ И ИНЫХ ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ.....	20
1.1 Основные начала (принципы) как общеправовая категория.....	20
1.2. Проблемы систематизации принципов в международном и национальном праве социального обеспечения.....	38
ГЛАВА II. БЕДНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ: ОПРЕДЕЛЕНИЕ, ВИДЫ И КЛЮЧЕВЫЕ ОСОБЕННОСТИ ФЕНОМЕНА.....	59
2.1. Исторический аспект и содержание понятия бедности как социального риска.....	59
2.2. Международно-правовая основа обеспечения права защиты от бедности.....	83
2.3. Нормативное регулирование права защиты от бедности в федеральном и региональном социальном законодательстве Российской Федерации.....	102
ГЛАВА III. ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВА ОТ СОЦИАЛЬНОГО ОТТОРЖЕНИЯ (ОСТРАКИЗМА).....	142
3.1. Содержание и нормативное закрепление принципа защиты человека от социального отторжения на современном этапе развития международного и национального законодательства.....	142
3.2. Гарантии обеспечения и тенденции развития правовых стандартов защиты от социального ostrакизма.....	164
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	182
СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	186

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. На период 2018–2027 гг. Организацией Объединенных Наций (ООН) было провозглашено третье Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты, которое проводится для сохранения импульса, возникшего благодаря проведению второго Десятилетия, и для эффективного и скоординированного осуществления согласованных на международном уровне целей в области развития, касающихся ликвидации нищеты, в том числе целей в области устойчивого развития¹.

В 2012 г. Генеральной Ассамблеей ООН, Советом по правам человека был принят Окончательный проект руководящих принципов по вопросу о крайней бедности и правах человека. Согласно пункту 50, «государствам следует принять всеобъемлющую национальную стратегию по борьбе с *бедностью и социальным отчуждением*, следует разработать и принять основанную на правозащитном подходе стратегию по борьбе с бедностью, предусматривающую активное участие отдельных лиц и групп, особенно из числа тех, кто живет в бедности, в ее разработке и осуществлении»². Таким образом, данные Руководящие принципы стали первым универсальным руководством, сосредоточенным конкретно на правах людей, живущих в нищете. Они призваны стать практическим средством для лиц, ответственных за политические решения, в обеспечении того, чтобы государственная политика и меры по искоренению бедности оказывали положительное влияние на жизнь беднейших представителей общества, соблюдали и поддерживали их права и учитывали социальные, культурные, экономические и структурные препятствия для пользования правами человека, с которыми сталкиваются люди, живущие в нищете.

¹ См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Проведение второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы). A/RES/72/233. 20 дек. 2017 года. URL: <https://www.un.org/ru/global-issues/ending-poverty> (дата обращения: 17.09.2023).

² Управление Верховного Комиссара ООН. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx> (дата обращения: 15.09.2022).

Международная организация труда (МОТ) осуществляет призыв к переходу к недискриминационным, инклюзивным, комплексным, учитывающим гендерные аспекты и долгосрочным системам социальной защиты³. В аналитических докладах Международной организации труда, посвященных состоянию мировых систем социальной защиты в мире, подчеркивается, что при совершенствовании национальных систем социальной защиты необходимо уделять приоритетное внимание тем, кто «подвержен бедности, незащищенности и социальному исключению, что ставит задачу максимально сократить масштабы бедности»⁴.

В ст. 25 Всеобщей декларации прав человека определены риски социального характера, при наступлении которых индивид получает право на обеспечение социального характера. К ним можно отнести: безработицу, инвалидность, вдовство, наступление старости или другого случая утраты трудоспособности по обстоятельствам, которые независимы от человека⁵. Международное содействие и совместная работа играют не только политическую роль, но дают возможность странам присоединиться к международным документам, которые устанавливают права человека. Отдельные нормы международных конвенций по гражданским правам, например, ст. 2.1, 11 Международного пакта по экономическим, социальным и культурным правам 1966 г. и ст. 4 Конвенции о правах ребенка 1989 г., работают напрямую, накладывая обязательства на страны по борьбе с бедностью. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах налагает на государства-участники ряд обязательств, которые имеют отношение к созданию систем социальной защиты, в том числе «обязательство обеспечить специальную защиту наиболее уязвимых лиц и групп. Испытываемая

³ См.: Глобальный призыв к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер. Международная организация труда. 2021. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meetingdocument/wcms_808850.pdf (дата обращения: 15.08.2023).

⁴ См.: там же.

⁵ Международный пакт по экономическим, социальным и культурным правам 1966 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 02.10.2023).

ими необходимость в специальной помощи, которая обеспечивала бы реализацию их прав, должна являться приоритетной, и при этом должна быть гарантирована недискриминация».

Проблема нищеты и социального отторжения – это сложная многоплановая проблема, причины возникновения которой носят как национальный, так и международный характер. Невозможно найти универсального решения этой проблемы, которое можно было бы применить на глобальном уровне. Для ее решения большое значение, скорее, имеют программы для конкретных стран, направленные на борьбу с нищетой, и международные усилия в поддержку мер, принимаемых на национальном уровне, а также параллельное осуществление процесса создания международных условий, способствующих ее решению⁶.

Для разработки национальной стратегии по борьбе с бедностью и социальным отчуждением, совершенствования регионального уровня социального законодательства возникает необходимость в исследовании социальных норм не только на международном уровне борьбы с бедностью и социальным отчуждением, но и анализа федерального и регионального законодательства в данной сфере. На заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам 21 декабря 2023 г. Президент РФ В.В. Путин обозначил, что уровень бедности в России нужно не просто снижать, но его нужно и вовсе сводить к нулю⁷.

Актуальность и своевременность исследования в науке права социального обеспечения права на защиту от бедности и социального отторжения выражается в аспекте обоснования в качестве основополагающего принципа права социального обеспечения, имеющего дуальную природу и имеющего возможность

⁶ Повестка дня- XXI век. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата обращения: 10.09.2023).

⁷ Шесть ключевых задач в экономике России на 2023 год. Стенограмма выступления Владимира Путина на заседании Совета по стратегическому развитию и национальным проектам // Официальный сайт Российской газеты. URL: <https://rg.ru/2022/12/15/stenogramma-vystupleniia-vladimira-putina-na-zasedanii-soveta-po-strategicheskomu-razvitiu-i-nacionalnym-proektam.html> (дата обращения: 16.12.2023).

имплементации как на международном уровне, так и уровне национального социального законодательства.

Степень научной разработанности темы исследования.

Вопросы системы и видов принципов права социального обеспечения, в том числе в международном аспекте, рассматривались в различный период истории науки социального обеспечения такими отечественными учеными, как Ю.В. Васильевой, Т.С. Гусевой, А.Н. Егоровым, М.Л. Захаровым, С.И. Кобзевой, М.В. Лушниковой, А.М. Лушниковым, Е.Е. Мачульской, Э.Г. Тучковой, М.Ю. Федоровой, Э.М. Филипповой, И.В. Шестеряковой и другими. Вопросами сложных социально-экономических феноменов бедности и социального отторжения занимались: П. Абрахамсон, Е.С. Балабанова, И.А. Беглова, Е.И. Воронкова, О.В. Голосенко, О.М. Здравомыслова, Л.Н. Овчарова, Е.С. Петрова, Н.Е. Тихонова, Г.Б. Челнокова, С.С. Ярошенко, Т.В. Ярыгина, Н.М. Римашевская и другие.

На теоретическом уровне постановка проблемы рассмотрения права на защиту от бедности и социального отторжения в качестве основополагающего принципа в международном и национальном праве социального обеспечения на данный момент всесторонне не изучена. Это является следствием, в том числе, сложности и недостаточной разработки понятий «бедность», «социальное отторжение (отчуждение)», которую необходимо проводить на основе междисциплинарного подхода в науке. Отсутствие сформулированных принципов международного права социального обеспечения⁸, а также национального кодифицированного акта в сфере российского социального обеспечения, затрудняет разработку сопутствующих определений, таких как «нуждаемость», «уязвимые категории лиц».

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в области

⁸ См.: Манджиева С.В. Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами. Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2021. С. 6.

реализации права на защиту от бедности и социального отторжения. В предмет исследования входят нормы российского и международного права социального обеспечения, доктрина права социального обеспечения, социологических наук, правоприменительная практика.

Цель и задачи диссертационной работы. Цель исследования заключается в формировании теоретических основ систематизации принципов права социального обеспечения на международно-правовом и национальном уровне, обосновании возможности рассмотрения права на защиту от бедности и социального отторжения в концепции принципов права социального обеспечения, выработке предложений и рекомендаций по совершенствованию норм, регулирующих социальную защиту населения.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач, отражающих структуру диссертационного исследования, логическую последовательность его содержания:

- 1) исследовать понятие и классификацию принципов социального обеспечения;
- 2) проанализировать ключевые признаки дефиниций бедности и социального отторжения;
- 3) рассмотреть международные акты ООН и МОТ, посвященные праву на защиту от бедности и социального отторжения;
- 4) рассмотреть российское законодательство, регулирующее социальную защиту уязвимых категорий лиц;
- 5) провести анализ понятия уязвимых категорий лиц в праве социального обеспечения;
- 6) выработать практические рекомендации по совершенствованию института социального контракта как основного средства борьбы с нуждаемостью на уровне регионов;
- 7) обосновать основные направления совершенствования социальной защиты уязвимых категорий лиц, таких как лица, без определенного места жительства.

Методологическая основа диссертационного исследования.

Методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных (системный, анализ, синтез, описание, сравнение и т.д.) и частнонаучных (историко-правовой, формально-юридический, сравнительно-правовой и пр.) методов. На основе формально-юридического и сравнительно-правового методов исследованы нормы международного, федерального и регионального уровней социально-обеспечительного законодательства. Применение междисциплинарного подхода к изучению многофакторных феноменов бедности и социального отторжения выразилось в применении познаний в области социологии, экономики, демографии, политики.

Теоретическая основа диссертационного исследования. Теоретическую основу научного исследования составили работы в области теории государства и права, международного права (С.С. Алексеева, Г.К. Дмитриевой, И.Н. Сенякина, Е.В. Скурко, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, и т.д.). В области права социального обеспечения (В.С. Андреева, Н.Г. Александрова, К.С. Батыгина, А.Л. Благодир, М.О. Буяновой, Ю.В. Васильевой, Т.С. Гусевой, И.К. Дмитриевой, М.Л. Захарова, Р.Н. Жаворонкова, Р.И. Ивановой, Е.А. Истоминой, И.Я. Киселёва, С.И. Кобзевой, Ю.Б. Корсаненковой, А.М. Куренного, А.М. Лушниковой, М.В. Лушниковой, Е.Е. Мачульской, Э.Г. Тучковой, М.Ю. Федоровой, И.В. Шестеряковой и др.), исследования иностранных авторов в сфере права социального обеспечения и социологии (R. Lenoir, J. Estivill, T. Burchardt, J. LeGrand, D. Piachaud, R. Levitas и др.).

По проблемам, связанным с формулированием принципов международного права социального обеспечения и гармонизацией российского и международного социального обеспечения, защищена диссертация С.В. Манджиевой «Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами» (Москва, 2021), социально-обеспечительный аспект защиты от бедности рассмотрен в диссертационном исследовании Г.Б. Челноковой «Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: проблемы теории и практики» (Москва, 2003).

Нормативно-правовая база исследования включает в себя международные акты ООН, МОТ, Конституцию РФ, федеральные законы, подзаконные акты федерального и регионального уровня, муниципальные программы социального развития.

Эмпирическую базу диссертационной работы составили статистические данные уровней прожиточного минимума, границ бедности, численности населения с денежными доходами ниже границы бедности в целом по Российской Федерации, уровней и профиля бедности в группировке по административно-территориальным признакам. Акты рекомендательного (или доктринального) характера, принимаемые международными консультативными органами, действующими в рамках международных организаций, публикации СМИ.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена поставленными целью и задачами и выражается в том, что по итогам анализа современного социально-обеспечительного законодательства и научных положений разработаны теоретические основы понимания принципа права на защиту от бедности и социального отторжения не только обладающим универсальным наднациональным действием в силу закрепления в международных актах, но и в качестве отраслевого принципа российского права социального обеспечения. Также подготовлены предложения, направленные на совершенствование законодательства, регулирующего общественные отношения в сфере социального обеспечения.

Автором получены научно обоснованные результаты, дополняющие доктринальные представления об изучаемом объекте: даны новые и уточнены уже имеющиеся дефиниции понятий, относящихся к предмету исследования: «социальная дезадаптация индивида», «индивидуальная нуждаемость лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации», «первичная медико-санитарная помощь в неотложной форме», «социальная адаптация лиц без определенного места жительства». Предложены авторские суждения, раскрывающие характеристику таких международных принципов права социального обеспечения, как принцип прогнозируемости видов социального обеспечения и принцип

сохранения приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения. Также обращено внимание на возможность применения научно обоснованной концепции интегративного правопонимания к характеристике системы принципов права социального обеспечения, которое характеризуется интеграцией норм и принципов права, содержащихся в единой, развивающейся и многоуровневой системе форм национального и международного права. Выявлен международный подход к пониманию и определению бедности, который включает в себя не только материальный аспект, связанный с получением определенного уровня дохода, но и отсутствие доступа к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности, которые необходимы для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни. Определено трехсоставное понимание крайней нищеты и нуждаемости, исходя из позиции экспертов ООН, которое непосредственно взаимоувязывается с социальным отчуждением; предпринята попытка классификации групп населения России, входящих в группу риска проявлений бедности или социального исключения/отчуждения. Исследован опыт Китайской Народной Республики в области борьбы с бедностью, выявлены основные причины эффективности китайского подхода к борьбе с бедностью.

В результате проведенного исследования на защиту выносятся следующие **отличающиеся новизной или содержащие элементы новизны положения:**

1. Определена двойственная природа принципа права на защиту от бедности и социального отторжения как основная характеристика его специфики, обоснована необходимость его научного анализа как на международном уровне социального обеспечения, так и национального законодательства. Аргументировано понимание международного принципа права на защиту от бедности и социального отторжения не только обладающим универсальным наднациональным действием в силу закрепления в международных актах, но и в качестве отраслевого принципа российского права социального обеспечения.

2. Исходя из комплексного характера понятия, бедность определена как социально-правовая категория, основанная на экономически обоснованных характеристиках подсчета, выражаемая в статистических уровнях границ бедности

на территории Российской Федерации и ее субъектов, используемых для определения доли численности населения с денежными доходами ниже величин прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения.

3. Рассмотрено включение принципа прогнозируемости видов социального обеспечения в перечень внутриотраслевых принципов российского права социального обеспечения, что видится особенно актуальным в современных экономических условиях развития государства. Доктринальное обоснование данного принципа позволит включить его в законодательные акты социального обеспечения федерального и регионального уровней. Предлагается дополнить Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области» статьей 2 «Принципы предоставления социальной помощи» следующего содержания: «Предоставление мер социальной помощи основано на принципах: 1) гарантированности предоставления соответствующих видов социальной помощи 2) доступности предоставляемых мер социальной помощи 3) равенства прав лиц, имеющих право на предоставление социальной помощи 4) прогнозируемости и сохранения ранее достигнутого уровня предоставляемых видов и форм социальной помощи и постоянного его повышения 5) заявительный порядок предоставления мер социальной помощи 6) конфиденциальности информации, предоставляемой заявителем»;

4. Многогранный феномен бедности рассмотрен не только с позиции социального риска, но и в качестве дифференцирующего фактора в праве социального обеспечения. Система таких факторов дифференциации в настоящее время не закреплена в отраслевом законодательстве, ее обобщение происходит лишь на доктринальном уровне, что является следствием отсутствия единого кодифицированного акта, что препятствует упорядочению системы дифференцирующих критериев. Доказывается необходимость принятия Социального кодекса Саратовской области.

5. Проведена комплексная оценка детской бедности, в которую следует включать относительную бедность, абсолютную детскую депривацию и глубину

детской бедности (отражающую не только часть детей, живущих ниже уровня бедности, но и ее степень и продолжительность). Аргументирована необходимость статистически исследовать половозрастные группы «дети 7–14 лет», «дети 14–18 лет», что способствует решению задачи ежегодного мониторинга доходов и уровня жизни семей, включающий в себя выявление причин бедности среди семей с детьми, а также целевой индикатор эффективности реализации государственной семейной политики как «уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации». Научно обосновано, что проблематика детской бедности является междисциплинарной в российской науке, так как исследование детской бедности в рамках одного лишь предмета социального обеспечения не будет являться объективным. Лишь используя базу экономических, социологических, демографических, медицинских наук, возможно дальнейшее восполнение научного пробела по анализу детской бедности.

6. Отсутствие нормативного закрепления права на защиту от бедности и социального отторжения влечет нарушение прав в сфере социального обеспечения особой категории получателей – реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, влечет необоснованное сужение региональными законодателями круга лиц – получателей социальной поддержки и льгот (в законодательных актах субъектов Российской Федерации (Белгородская область, Липецкая область)). Предлагается дополнить Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области» статьей 2 «Принципы предоставления социальной помощи» в целях прогнозируемости и сохранения ранее достигнутого уровня предоставляемых видов и форм социальной помощи для социально уязвимой категории получателей – реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий.

7. Интенсивное развитие института социального контракта на региональном уровне предполагает разработку предложений по совершенствованию механизма

социального контракта на территории Саратовской области. Предложено внесение соответствующих изменений в действующее социальное законодательство региона, в том числе предложены принципы реализации мероприятий по предоставлению государственной социальной помощи на основании социального контракта на территории Саратовской области, доказана необходимость увеличения периода заключения социального контракта по мероприятию «ведение личного подсобного хозяйства».

8. Определено наличие трехфакторного сочетания рисков социальной исключенности, характеризующих социально уязвимые группы населения:

- 1) внутренние специфические риски, способствующие социальной исключенности;
- 2) внешние специфические риски, препятствующие социальной инклюзии;
- 3) социальная дезадаптация индивида.

Социальную дезадаптацию индивида предлагается определить, как утрату или неопределенность правового статуса в социуме, препятствующих реализации прав и получению гарантированного государством уровня социального обеспечения.

9. Выявлена необходимость введения и применения механизма государственного заказа в сфере предоставления социальных услуг на территории Саратовской области, развития региональной системы социально ориентированных некоммерческих организаций в целях защиты такой категории социально уязвимой категории, как лица без определенного места жительства. Аргументировано расширение регионального перечня типовых трудных жизненных ситуаций, включение в него такой трудной жизненной ситуации, как «отсутствие определенного места жительства», что позволит избежать дискриминации и повысит социальную защищенность данной категории уязвимых лиц. Выявлена необходимость предоставления площади для центров социальной адаптации для лиц без определенного места жительства в размере не менее 6 м², что определено для площадей домов интернатов для престарелых, инвалидов, ветеранов. Предложено внести соответствующие изменения в нормативы Приказа Министерства социального развития Саратовской области от 24 октября 2014 г. №

1397 «Об утверждении нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг поставщиками социальных услуг». Предоставление социальной помощи и обслуживания лицам без определенного места жительства происходит прежде всего на муниципальном уровне, что определяет необходимость совершенствования муниципальной программы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан муниципального образования «Город Саратов» на 2024–2026 годы», внесения в нее определения социальной адаптации лиц без определенного места жительства, под которой предлагается понимать комплекс мероприятий, предоставляемых в целях социализации и улучшения качества жизни, в том числе установления утраченных семейных и иных социальных связей, оказания медицинской помощи и лечения, содействия в трудовом и бытовом устройстве, предоставления психологической и правовой помощи.

10. В целях повышения эффективности социальной защиты населения на федеральном и региональном уровнях сформулированы **предложения по совершенствованию действующего законодательства:**

1) внести дополнение в п. 3 Постановления Правительства № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» следующего содержания: «Медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, в том числе обусловленных инфекционными заболеваниями и их последствиями, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается иностранным гражданам медицинскими организациями бесплатно»;

2) внести изменение в пункт 6 Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 августа 2021 г. № 536 «Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта»: «Социальный контракт заключается на следующий период: по основному мероприятию «ведение личного подсобного хозяйства» – на 12 месяцев, с возможностью продления до 18 месяцев»;

3) внести дополнение в статью 15 «Вопросы местного значения

муниципального района» главы 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131 пунктом 38 «сопровождение малоимущих граждан (или семей) в целях реализации мероприятий социального контракта, а также содействие заключению социальных контрактов на территории муниципального района»;

4) дополнить Постановление Правительства Саратовской области от 25 декабря 2023 г. № 1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта» пунктом 4.1: «Реализация мероприятий по предоставлению государственной социальной помощи на основании социального контракта осуществляется на основании принципов: 1. Добровольность участия в мероприятиях программы социального контракта. 2. Обязательность исполнения условий социального контракта и ответственность в случае их нарушений. 3. Целевой характер поддержки участников социального контракта. 4. Персональный подход при разработке индивидуальной программы социальной адаптации. 5. Открытость и достоверность источников информации о реализации программ социального контракта на территории Саратовской области, в том числе размещенных на порталах органов государственной власти и местного самоуправления информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»;

5) внести нормативное определение в пункт 4 Постановления Правительства Саратовской области от 25.12.2023 г. № 1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта»: «Под малоимущей семьей понимается семья, в состав которой входят гражданин, супруг (супруга) такого гражданина, несовершеннолетние дети, опекун, попечитель ребенка (в том числе усыновитель, удочеритель), и среднедушевой доход которых на члена семьи не превышает величину прожиточного минимума в расчете на душу населения, установленную в Саратовской области на день обращения с заявлением об участии в программе социального контракта»;

6) включить пункт «отсутствие определенного места жительства» в

региональный перечень типовых трудных жизненных ситуаций, утвержденных Постановлением № 1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта»;

7) внести в статью 1 Федерального закона №178-ФЗ от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи» определение: «Индивидуальная нуждаемость лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации – необходимость в применении мер социальной помощи и социальной адаптации в отношении лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации»;

8) включить в п. 1 статьи 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (ред. от 24.07.2023 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» понятие «Первичная медико-санитарная помощь в неотложной форме – оказание медицинской организацией и медицинским работником гражданину, в том числе без определенного места жительства и регистрации, безотлагательно и бесплатно медико-санитарной помощи»;

9) дополнить п. 1.1 муниципальной программы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан муниципального образования «Город Саратов» на 2024–2026 годы» определением: «Социальная адаптация лиц без определенного места жительства – это комплекс мероприятий, предоставляемых в целях социализации и улучшения качества жизни, в том числе установления утраченных семейных и иных социальных связей, оказания медицинской помощи и лечения, содействия в трудовом и бытовом устройстве, предоставления психологической и правовой помощи».

Теоретическая значимость диссертационного исследования состоит в том, разработанные автором теоретические выводы и рекомендации развивают научные представления о системе принципов права социального обеспечения на международном и национальном уровнях, о содержании правового регулирования защиты от бедности и социального отторжения. Теоретическая значимость диссертации определяется тем, что в ней уточнены авторские формулировки понятий, относящихся к предмету исследования; раскрыта специфика функций муниципального управления в области социальной защиты уязвимых категорий

лиц, в том числе, лиц без определенного места жительства, выявлено наличие трехфакторного сочетания рисков социального отторжения данной социальной категории населения, подвергнуты анализу институты социального контракта и детской бедности.

Выводы и предложения, полученные в рамках диссертационного исследования, могут быть использованы для совершенствования российского социально-обеспечительного законодательства на всех уровнях нормативного регулирования. Основные положения и выводы исследования могут применяться в процессе преподавания права социального обеспечения для обучающихся профильных образовательных организациях высшего образования.

Апробация результатов диссертационной работы. Диссертация выполнена на кафедре трудового права ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», где проводилось ее рецензирование и обсуждение.

Основные итоговые выводы диссертации представлены в ходе дискуссий на таких научно-практических мероприятиях, как: IV Международная научно-практическая конференция «Право и правоприменение в сфере труда и социального обеспечения: современные реалии и тенденции развития» (г. Саратов, 9 декабря 2022 г.), Круглый стол Междисциплинарного центра правовых исследований в области трудового права и права социального обеспечения Института государства и права РАН «Сбережение народа России: междисциплинарный подход к разработке механизма правового регулирования в меняющемся обществе» (г. Москва, 30 сентября 2022 г.), IV Международная научно-практическая конференция «В поисках социальной истины» (г. Иркутск, 28 ноября 2022 г.), Международная научно-практическая конференция «Новые горизонты трудового права (к 90-летию профессора А.К. Безиной)» (г. Казань, 18 ноября 2022 г.), Международная научно-практическая конференция «Приоритетные направления устойчивого социально-экономического развития государств в условиях усиления внешних рисков» (г. Киров, 3 ноября 2022 г.), «Актуальные проблемы правового просвещения российской молодежи: история и современность» (г. Белгород, 25 ноября 2022 г.), Евразийская неделя трудового

права «За права трудящихся!» (г. Екатеринбург, 12–15 декабря 2023 г.), V Региональный юридический форум «Юрист в цифровую эпоху» (г. Вологда, 7 декабря 2022 г.), Всероссийский круглый стол «Советская эпоха: историческое и культурное наследие» (г. Уфа, 27 декабря 2022 г.), Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы правового регулирования труда и социальной защиты в условиях действия специальных мер в сфере экономики (Ивановские чтения)» (г. Москва, 9–10 марта 2023 г.), Международная научно-практическая конференция «Университетские правовые диалоги – UNIVERSITY LAW DIALOGUES» (г. Челябинск, 30–31 марта 2023 г.), X Московский Юридический Форум, Международная научно-практическая конференция «Правовые ориентиры занятости и социального обеспечения в Российской Федерации» (г. Москва, 7 апреля 2023 г.), Всероссийская научно-практическая конференция, посвященная 30-летию образования Юридического института СГУ им. Питирима Сорокина, 85-летию законодательного (представительного) органа государственной власти Республики Коми и 85-летию Ю. А. Спиридонова (г. Сыктывкар, Республика Коми, 7–8 апреля 2023 г.), IV Международная научно-практическая конференция «Вызовы информационного общества: тенденции развития правового регулирования цифровых трансформаций», (г. Москва, 24–25 мая 2023 г.), Международная научно-практическая конференция «Научная парадигма развития трудового права в информационном обществе» IX Гусовские чтения (г. Москва, 29–30 июня 2023 г.), Всероссийская научная конференция с международным участием «Актуальные вопросы экономики и права в современных условиях» (г. Нальчик, 24 мая 2023 г.), Международная научно-практическая конференция «Интеллектуальный потенциал образовательной организации и социально-экономическое развитие региона» (г. Ярославль, 19 мая 2023 г.), Круглый стол «Развитие международного права в современных условиях: вопросы российской правовой политики» (г. Саратов, 22 июня 2022 г.).

Структура диссертации обусловлена поставленными целью и задачами. Диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, включающих семь

параграфов, заключения и списка использованной литературы и источников.

ГЛАВА I. СООТНОШЕНИЕ ОБЩЕПРАВОВЫХ, ОТРАСЛЕВЫХ И ИНЫХ ПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ В ПРАВЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

1.1 Основные начала (принципы) как общеправовая категория

Принципы права – одно из наиболее широкоупотребимых и в то же время наименее однозначных понятий теории права. Определенная руководящая идея или совокупность идей лежит в основе всей системы права, отраслевые институты также пронизаны основополагающими идеями отрасли. Данные основополагающие идеи, формулируемые, прежде всего, доктринально, в юридической науке именуются принципами права. Сентенция классической римской юриспруденции «*Principium est potissima pars cuiusque rei*» («Принцип есть важнейшая часть всего»)⁹ выражает особую значимость правовых принципов, признаваемую еще древнеримскими правоведами.

Необходимость постановки вопроса о принципах права в современных условиях определяется, по мнению Е.В. Скурко, тем, что «исследователь, обратившийся к категории правового принципа, интерпретируя общенаучное понятие принципа и адаптируя его к специфике правовой сферы, неизбежно сталкивается с комплексом проблем как теоретического, так и практического свойства. Они связаны не только с отсутствием единых теоретических представлений в отношении таких понятий, как «правовой принцип» или «принцип права», но и с проблемами выявления и применения правовых принципов в деятельности российского законодателя или в ходе правоприменения»¹⁰. В юридической литературе не сформировано единого подхода к определению понятия принципов права, спектр научных подходов достаточно широк.

⁹ Демичев А.А. К вопросу о принципах гражданского процессуального права // Вестник СГАП. 2005. С. 92.

¹⁰ Скурко Е.В. Правовые принципы в правовой системе, системе права и системе законодательства: теория и практика // Правоведение. № 2. 2006. С. 55

Отраслевые принципы российского права не существуют изолированно. Например, по мнению профессора И.В. Шестеряковой, «благодаря взаимодействию трудового и международного права появляются новые принципы, в том числе нормы-принципы, основанные на международных принципах и нормах»¹¹. Право социального обеспечения, как наиболее тесно связанное с трудовой отраслью, также в полной мере испытывает прямое влияние международного права, прежде всего, в силу действия и имплементации норм Организации Объединенных Наций и Международной Организации Труда. Таким образом, возникает необходимость анализа влияния международных норм – принципов социального обеспечения на российскую отрасль права социального обеспечения.

Философский научный подход подразумевает рассмотрение принципа, прежде всего, в широком смысле как первоначало, исходящую идею для какого-либо предмета, процесса, вещи. Философ И. Кант, например, придерживался субъективной трактовки категории принципа: он различал принципы институциональные, используемые для эмпирического употребления, и регулятивные, применимые для практического использования. Толкование принципа в объективном смысле подразумевает понимание принципа как фундаментальное теоретическое знание, которое не является доказуемым, ни требующим доказательств (аксиома, постулат). С философской точки зрения, принцип – некая субстанция вещи, предмета, явления¹². Сложно отнести вопрос о сущности принципов права к малоизученным в теории правовой науки. К нему всегда было особое внимание: как в советский период развития юридической доктрины, так и в настоящее время.

Узконормативное понимание сущности принципов права стало основой

¹¹ Шестерякова И.В. Международные трудовые нормы и трудовое право России: их соотношение и коллизии. Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2011. С. 26.

¹² См: Матузов Н.И. Принципы права как объект научного исследования // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов. 2010. С. 12

формирования положений советской науки государства и права о данном понятии¹³. На методологической базе марксистской диалектики всестороннее исследование формирования правовых принципов осуществил Л.С. Явич, по мнению которого, правовые принципы выражают сущность и составляют главное содержание права, их необходимо рассматривать как отправные идеи с учетом данной общественно-экономической формации, через призму закономерностей и устоев. Л.С. Явич выявил такие важнейшие характеристики принципов, как универсальность, высшая императивность и общезначимость¹⁴.

Целевое назначение принципов государственно-правовых явлений отмечает и Н.И. Матузов, подчеркивая их сущностный, ключевой, теоретически значимый характер. Именно они позволяют раскрывать подлинное «кредо» изучаемых объектов¹⁵. Неудивительно, что при анализе дефиниций, предложенных разными авторами, в определениях «принципы права» часто встречаем слова: основа, начало, основоположное, основное правило поведения, закономерность, сущность, идея, руководящая идея, система координат и т.п. Эти слова, по мнению ученых, выступают однопорядковыми и могут использоваться при определении категории «принципы права». Однако, отображая в определении принципов права их традиционные в юридической литературе значения, ученые-правоведы неизменно делают акцент на их глубинной социальной характеристике.

¹³ См: *Алексеев С.С.* Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963. Вып. 1.; Его же. Общая теория права. М., 1981. *Братусь С.Н.* Предмет и система советского гражданского права. М., 1963; *Васильев А.М.* О правовых идеях-принципах // Советское государство и право. 1975. № 3; Его же. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976; *Иванов Р.Л.* К вопросу о генезисе принципов права // Вестник Ленинградского государственного университета. Сер. 6: История КПСС, научный коммунизм, философия, право. 1987. Вып. 4 (№27); *Лукашева Е.А.* Понятие принципа социалистического права // Советское государство и право. 1970. № 6; *Семенов В.М.* Принципы советского социалистического права // Правоведение. 1964. № 1; *Чечина Н.А.* Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление // Правоведение. 1960. № 3; *Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право.* М., 1973.

¹⁴ См.: *Явич Л.С.* Право развитого социалистического общества (сущность и принципы). М., 1978. С. 12.

¹⁵ См.: *Матузов Н.И.* Принципы права как объект научного исследования // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов. 2010. С. 11.

Выдающимся ученым в сфере трудового права и теории права Н.Г. Александровым сформулирована объективная обусловленность правовых принципов: «Основные принципы права по своему содержанию являются объективными. Это означает, во-первых, что проведение основных принципов в жизнь для любого государства составляет объективную необходимость <...> и, во-вторых, экономический и политический строй дает объективную возможность последовательного осуществления таких принципов»¹⁶. В.В. Лазарев и А.Ф. Шебанов также указывали на выражение принципами права существующих общественных отношений¹⁷.

В связи с переходом нашей страны к новым экономическим отношениям и, несмотря на некоторую предвзятость относительно марксистского учения (которое, как отмечает в своих работах В.М. Сырых, далеко не всегда получало адекватное истолкование в советской философской и юридической науке)¹⁸, продолжалось дальнейшее развитие теории объективной обусловленности правовых принципов, разработанная в советской науке. Кардинальные изменения социально-правовой формации нашей страны, произошедшие в 90-е годы XX столетия, объективно потребовали от правовой доктрины переосмысления многих правовых институтов и, прежде всего, принципов права. Именно в плоскости интересов юридической доктрины лежит обязанность переосмысления содержательной стороны отдельных принципов права и их места в правовой системе России¹⁹.

На современном этапе изучения природы принципов права существует

¹⁶ См.: Александров Н.Г. Социалистические принципы советского права // Советское государство и право. 1957. № 11. С. 17.

¹⁷ См., напр.: Лазарев В.В. Применение советского права. Казань, 1972. С. 126; Шебанов А.Ф. Советское социалистическое общенародное право. М., 1963. С. 50–54.

¹⁸ См.: Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в двух томах. Т. 1: Элементный состав. М., 2000.

¹⁹ См.: Пузиков Р.В. Доктринальное осмысление понятия, места и роли принципов права в современной правовой политике // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов. 2010. С. 86.

несколько подходов к их определению²⁰. Обозначим первый подход как «философский». Согласно нему, по мнению С.Н. Братуся, «принципы права являются ведущим началом, законом данного движения материи или общества, а также явлений, включенных в ту или иную форму движения»²¹.

В настоящее время большинством ученых разрабатывается «объективистский» подход к понятию принципов, некоторые его особенности были рассмотрены ранее. В рамках данного теоретического подхода сущность правовых принципов рассматривается более узко, то есть в самом принципе права отражаются объективные закономерности развития общества и системы права. Теоретики науки государства и права С.А. Комаров и А.В. Малько определяют принципы права как «основные, исходные начала, положения, идеи, выражающие закономерности и сущность права как специфического социального регулятора»²². В.М. Сырых также трактует принцип как объективный закон права и иных правовых явлений и отмечает, что «отличие принципов права от других юридических закономерностей состоит в том, что они отражают связь, соотнесенную с началом, основой, основанием определенных, весьма сложных в структурном отношении явлений и процессов (отрасли права, системы права в целом, механизма правового регулирования и т.д.)»²³. Продолжительное время в юридической литературе при определении содержания и юридической природы предмета нашего исследования велась дискуссия о соотношении субъективной и объективной обусловленности принципов права.

Неопровержимым является тот факт, что принципы права, как и само право, есть порождение общественного сознания. Юридическая наука разных правовых систем и разных исторических периодов развития общества провозглашала

²⁰ См. подробнее об этом: *Захарова К.С.* Системные связи принципов права: теоретические проблемы: Дисс. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С.14–28.

²¹ См. подробнее: *Братусь С.Н.* Предмет и система советского гражданского права. М., 1963. С. 135; *Братусь С.Н.* Принципы гражданского права // *Правоведение*. 1960. № 1. С. 47–52.

²² См.: *Комаров С.А., Малько А.В.* Теория государства и права. М., 2004. С. 264.

²³ См.: *Сырых В.М.* Логические основания общей теории права: в двух томах. Т. 1: Элементный состав. М., 2000. С. 69.

определенные неизменные идеи, руководящие положения, основы, которые объясняли их объективную обусловленность.

А. Н. Егоров подчеркивал, что объективность принципов права имеет двойной характер, так как они являются отображением объективно существующих экономических законов, которые действуют независимо от воли и сознания людей, а также закрепляются в нормах объективно-существующего права²⁴. В свое время объективность как признак принципов права отмечалась Н. Г. Александровым, который писал, что принципы права отображают саму природу общественных отношений²⁵. Другими словами, это означает, что они не дарятся и не устанавливаются «сверху», а возникают и существуют вследствие естественных, ни от кого не зависящих причин. Они являются порождением и результатом естественного развития всего общества.

В правовых исследованиях советского периода высказывалась точка зрения, согласно которой принципы права относятся к категориям субъективного характера, имеющим определенное историческое и идеологическое наслоение. Принципы права претерпевают изменения вместе с действительностью, которую они отображают, и являются результатом нормативно-правовой деятельности. Приверженец данной концепции О. В. Смирнов отмечал, что не существует вечных принципов права²⁶.

Представляется, что не следует абсолютно отрицать и субъективный характер принципов права, поскольку они (принципы) формулируются чаще всего в нормативном порядке, на основе правового опыта и правовой культуры, выражают основные положения правовой системы с учетом уровня развития национального законодательства.

Считаем обоснованным вывод о том, что проникновение правовых идеалов в правовую материю происходит только после окончательного формирования на

²⁴ Егоров А.Н. Основные принципы советского права социального обеспечения. М., 1984. С. 11.

²⁵ См.: Александров Н.Г. Социалистические принципы советского права // Советское государство и право. 1957. № 11. С. 17–20.

²⁶ Смирнов О.В. Основные принципы советского трудового права. М., 1977. С. 20–27.

объективной социальной основе²⁷. По мнению И.Н. Сенякина, «принципы права всегда отражают посредством законодательного оформления приоритеты государства, объективные закономерности общественного развития общества. Однако в определенных исторических условиях общественные идеалы порой не находят своего закрепления в праве из-за незрелости социальных отношений, их несовершенства, политической конъюнктуры и т. д. Но сама идея сохраняется в общественном сознании и пробивает себе дорогу к правовому воплощению»²⁸.

В рамках «нормативного» теоретического подхода к пониманию природы принципов права они рассматриваются как особые нормы права, прогрессивное развитие принципов права подразумевает совершенствование самой правовой системы. Теоретик права С.С. Алексеев подтверждает данную точку зрения следующим образом: «Те начала, которые ещё не закреплены в правовых нормах, не могут быть отнесены к числу правовых принципов. Они являются лишь идеями (началами) правосознания, научными выводами, но не принципами права»²⁹. Данная точка зрения имеет широкую поддержку среди правоведов. Например, В.М. Семенов также отмечал, что «принципы права не могут существовать вне права, они должны быть достаточно определенно сформулированы в виде конкретных законодательных положений»³⁰. Обосновывая схожую точку зрения, К.П. Уржинский утверждал: «принципы, не фиксируемые в юридических нормах, не имеют качества правового принципа и являются элементами правосознания либо принципами морали и т. д. Только пройдя через государственную волю и получив свое выражение в законодательстве, они приобретают общеобязательную силу. Вот почему юридический способ закрепления – неотъемлемая черта

²⁷ См.: Трофимов В.В. Формирование правовых принципов // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов. 2010. С. 59.

²⁸ Сенякин И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. С. 129–130.

²⁹ См.: Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. Свердловск, 1963. Вып. 1. С. 151; Его же. Общая теория права. М., 1981. Т. 1. С. 98.

³⁰ Семенов В.М. Принципы советского социалистического права // Правоведение. 1964. № 1. С. 20.

принципа права, отличающая его от принципа морали, религии и др.»³¹. В.И. Зажицкий предлагает «различать научные идеи, формулируемые учеными и предлагаемые ими на роль правовых принципов, и собственно правовые принципы, уже закрепленные в нормах действующего закона», тем самым подчеркивая, что возникновение правовых принципов неразрывно связано с принятием положений нормативного акта. Как отмечает автор: «Основополагающие идеи первоначально отражаются в законопроектах, после чего законодательный орган решает, признать их таковыми или нет. Основополагающие идеи, выраженные в законах, становятся правовыми нормами, приобретают государственно-властный характер. Никакие научные идеи, не получившие закрепления в законе, не могут считаться правовыми принципами, они не могут регулировать правовые действия и правовые отношения»³².

В отраслевых юридических науках в настоящее время «нормативный» подход находит свое непосредственное отражение. По мнению профессора Е.Е. Мачульской, в праве социального обеспечения «внутриотраслевые принципы закрепляются *непосредственно* в нормах права, это особые нормы, не имеющие традиционной структуры (гипотезы, диспозиции, санкции). Их нельзя использовать для урегулирования конкретного отношения между субъектами права, но они играют главную роль при обозначении перспектив развития всей совокупности отраслевых норм»³³.

Четвертый подход к трактовке природы принципов права можно определить, как «идеологический». Основным признаком рассмотрения принципов права в данном случае является их рассмотрение в качестве особых идей. М.И. Байтин определяет принципы права как «исходные, определяющие идеи, положения,

³¹ См.: Уржинский К.П. К вопросу о принципах правового регулирования общественных отношений // Правоведение. 1968. № 3. С. 125.

³² См.: Зажицкий К.П. Правовые принципы в законодательстве Российской Федерации // Государство и право. 1996. № 1. С. 92.

³³ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник. М., 2010. С. 109.

установления...»³⁴, М.Н. Марченко – как «основные идеи»³⁵, А.Е. Пашерстник – как «руководящие идеи»³⁶.

Отдельным предметом научных дискуссий в рамках данного подхода является разграничение двух понятий: принципы права и правовые принципы³⁷. Такое деление принципов является следствием наиболее распространенного понимания их как исходных руководящих идей, которые находят свое осуществление, прежде всего, не в юридической форме, но в тех общественных отношениях, которые она опосредует³⁸. Принципы правосознания, закрепляемые в правовой форме, в данной теории понимаются как *правовые принципы*, а внутренняя сторона совокупности норм права определяется в качестве *принципов права*³⁹. Такое понимание правовых принципов и принципов права именно во время узконормативного понимания права было вызвано двойным определением принципов советского (социалистического) права, которые понимались как исходные руководящие идеи, лежащие в основе права и находящие свое осуществление, прежде всего, в общественном отношении, которые оно опосредствовало.

В правовой литературе встречаем аргументы и по поводу ошибочности такого размежевания. Некоторые авторы считают такое деление искусственным. Такие специалисты, как А.Н. Егоров, Е.Е. Мачульская, Э.Г. Тучкова, в своих научных

³⁴ См.: Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М., 2001. С. 151.

³⁵ См.: Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2 Теория права. М., 1998. С. 22.

³⁶ См.: Пашерстник А.Е. О сфере действия и принципах советского трудового права // Советское государство и право. 1957. № 10. С. 99.

³⁷ См.: Лукашева Е.А. Принципы социалистического права // Советское государство и право. 1970. № 6. С. 21–29; Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. М., 1982; Захаров А.Л. Межотраслевые принципы права: Дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2003. С. 19.

³⁸ См.: Марксистско-ленинская теория государства и права. Социалистическое право. М., 1973. С. 43.

³⁹ См. напр. Трофимов В.В. Юридические принципы как основа правовой системы общества: проблема формирования // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2015. № 1(318). С. 18–34.

исследованиях⁴⁰ при характеристике принципов права употребляют понятия «принципы права» и «правовые принципы» как синонимы. На наш взгляд, следует согласиться с мнением К.С. Захаровой относительно того, что «принципы права – это общая категория, характерная для всего права в целом, своеобразным стержнем проходящая сквозь право и все его элементы». Далее в целях данного исследования принципов понятия «принципы права» и «правовые принципы» будут рассматриваться в качестве однопорядковых.

В научной литературе также присутствуют дискуссии, касающиеся проблематики взаимосвязи и соотношения правовых категорий «принцип» и «основное начало»⁴¹. В настоящей работе мы используем данные терминологические конструкции в качестве синонимичных. Принципы права не только пронизывают каждую часть механизма правового регулирования, но и проявляются в его специфике⁴².

Принципы права отображают идеи и свойства права, процессы и закономерности, которые ему присущи. Они оказывают содействие определению и пониманию содержания права, осуществляют их общую характеристику и указывают на социальное назначение. В правовой литературе как отечественной (современной и советской), так и зарубежной хотя и нет единого, общепринятого определения понятия принципов права, но при всех расхождениях относительно понятия как теоретики, так и представители отраслевых наук единодушны

⁴⁰ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учебник для ВУЗов. М., 2005; Егоров А.Н. Основные принципы советского права социального обеспечения. М., 1984; Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. М., 2000.

⁴¹ См.: Комиссарова Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2002. С. 16; Щенникова Л.В. Цивилистические записки: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 2. Екатеринбург, 2002. С. 44; Пахомова Н.Н. Основы теории корпоративных отношений (правовой аспект). М., 2004; Карабельников Б.Р. Трудовые отношения в хозяйственных обществах. М., 2003; и др.

⁴² См.: Теория государства и права / Отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. С. 285–286; Явич Л.С. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. С. 153.

относительно их основных признаков.

Рассмотрим структуру признаков принципов права, разработанную О.В. Смирновым. Принципы отраслей права, если они действительно являются основными началами правового регулирования, должны отвечать следующим требованиям (обладать следующими чертами, признаками):

- Социально-экономическая и политическая обусловленность. В этом понимании принцип определяет содержание отраслевого правового регулирования в целом, занимая особое место между непосредственными регуляторами – правовыми нормами, соглашениями и социально-экономическим, политическим базисом, таким образом обеспечивая связь экономики, политики и права.

- Обладание предметной определенностью означает, что принцип права отражает сущность определенной совокупности норм, действующих в той или иной сфере общественных отношений. Именно предметная определенность служит основанием деления принципов права на публично-правовые и частноправовые; а также по этому признаку проводится разграничение отраслей российского права.

- Государственная нормативность – принципы права, во-первых, по определению имеют непосредственное или опосредованное отражение (закрепление) в законах, принимаемых и обеспечиваемых государственной властью (формально закреплены в нормативных правовых актах, имеющих силу закона), а, во-вторых, как нормативно-правовые установления выступают в качестве непосредственных регуляторов общественно-трудовых и связанных с ними отношений. Нормативность принципов в наиболее общем понимании определяется тем, что они, так же как и созданные на их основе правовые предписания, общие правила поведения, являются частью системы права.

- Системность (комплексный характер) означает, что принципы права отражают сущность системы права или отдельных частей системы права, обеспечивая связь, единство построения нормативно-правового материала и практики его применения в рамках той группы отношений, которая охватывается

данной системой.

- Ориентированность на цели и задачи тенденции правового регулирования, составляющие суть и направленность правовой политики государства на данном этапе строительства и практической реализации правовых норм.

- Стабильность. Поскольку принципы права обеспечивают функционирование и развитие правовой системы, они должны обладать устойчивостью к незначительным изменениям в общественной жизни и гарантировать правильное функционирование права в целом или отрасли права, сколько это необходимо для эффективного управления правовыми нормами, при условии сохранения основных экономико-политических и социальных обстоятельств, отражением которых они являются.

Среди признаков, отображающих специфику принципов права как особенного юридического явления, выделяют высокую степень абстрагирования, внутреннее единство, стабильность, примат относительно норм права (императивность), обратное действие во времени. Внутреннее единство как признак принципов права прослеживается в их системно-структурной внутренней сбалансированности, непротиворечивости, интегрированности и в то же время дифференцированности на определенные виды. Принципы права не разрознены, а находятся в стройной системе и субординации.

Императивность указывает на юридическую силу принципов права. Общеизвестно, что принципы имеют высшую юридическую силу по отношению ко всем другим нормам в системе права, а потому нормы не могут противоречить принципам. Наделенные высшей юридической силой принципы права определяют содержание других норм, а также их правомерность: принципы могут быть основанием изменения отдельных норм позитивного права. Стабильность принципов права выражена в качественном состоянии системы права, их действии на протяжении более длительного периода времени относительно норм права. Как категория сущностного порядка принципы в сравнении с нормами имеют большую стабильность, поскольку являются не просто правилами поведения субъектов, а исходными нормативными принципами. Изменение принципов права

связано с качественным превращением системы права, ее развитием на других руководящих принципах, на новой идейной основе.

Основательным современным исследованием принципов права в условиях гражданского общества и правового государства является монография Е.В. Скурко «Принципы права»⁴³. Общетеоретическим проблемам принципов права в целом и современного трудового права в частности посвящено диссертационное исследование доктора наук И.К. Дмитриевой «Принципы российского трудового права». В вышеназванном монографическом исследовании Е.В. Скурко понятие принципов права рассматривается как обобщения из актов осуществления прав, вытекающих из норм «писаного права» (*ius scriptum*), сделанных с сугубо практическими целями (и для целей последующих актов правореализации) профессиональными юристами данной правовой системы и составляющих, таким образом, обыкновения правоприменения, или, проводя аналогию с терминологией исследователей римского права, «право юристов» соответствующей правовой системы. С этих же позиций автором предлагается разработка проблемы оценки принципов права как фактора эффективности «*ius scriptum*» в соответствующей правовой системе, а также рассматривается проблематика универсальных принципов права как явления, служащего «индикатором» собственно универсальности права как атрибута человеческого общежития. Кроме того, значительное внимание уделено специфике развития универсальных принципов права в различных традициях права современности⁴⁴.

Большинство ученых-правоведов, исследуя правовую природу принципов права (Л.С. Явич, С.С. Алексеев, О.В. Смирнов) подчеркивают важность таких их признаков, как универсальность, императивность и общую значимость. Высшая императивность свидетельствует не только об их обязательности, но и том, что

⁴³ См.: Скурко Е.В. Принципы права: монография. М., 2008.

⁴⁴ Скурко Е.В. Правовые принципы в правовой системе, системе права и системе законодательства: теория и практика // Правоведение. № 2. 2006. С. 58–59.

предписания, которые не считаются принципами, должны из них вытекать и им отвечать. Общая значимость принципов права состоит в том, что они направляют и синхронизируют весь механизм правового регулирования общественных отношений. Именно принципы права служат критерием законности и правомерности действий граждан и должностных лиц, административного аппарата и органов юстиции и при определенных условиях имеют большое значение для роста правосознания населения.

Регулирование общественного отношения принципами права осуществляется через механизм правового регулирования, который подразумевает применение государственно-правовых средств, оказывающих влияние на общественное отношение. Принципы права не пассивно отображают фактические отношения или определенные абстрактные пожелания, а являются действующим регулятором правовых отношений. Основной функцией принципов права является обеспечение единства правового регулирования общественных отношений, сохранение единообразия всей системы юридических норм. Неопровержимым является тот факт, что право будет эффективным и действенным лишь при условии существования норм как целостной, органической системы.

Социальной функцией принципов права является регулирование и охрана общественного отношения. Такое формулирование значения принципов права привело к тому, что при характеристике исследуемого нами понятия, отдельные авторы отождествляют их (принципы) с нормами права. Обычно, как отмечалось раньше, принципы права осуществляют регулирования отношений между субъектами прав и обязанностей. Однако регулирование общественного отношения принципами права не тождественно регулятивной функции норм права. Принципы права являются самостоятельной юридической категорией. В отличие от норм права, принципы универсальны, имеют высшую императивную значимость, то есть концентрированное отображение важнейших закономерностей общества. Принципы права всегда являются общими относительно норм права. Степень всеобщности принципов права зависит от объема принципов права и содержательной наполненности понятия права, которое

они отображают.

Принципы права не всегда четко сформулированы, хотя они и характерны праву любого государства. В большинстве случаев они не всегда прямо текстуально закреплены в нормативных актах, а лишь отображены в системе группы норм, только в случае прямого законодательного закрепления они становятся нормами – принципами.

Принципы права – конструкция системы права, его институтов. Они непосредственно отображают специально-юридическое содержание национальной правовой системы, воплощенные в ней юридические ценности, достижения правовой системы. Значение принципов права состоит в том, что они отображают связь права с объективными закономерностями развития общества. Принципы права, характеризуя содержание права, отображают не только его внутреннее строение, статику, но и весь процесс его применения, его динамику. Такие характеристики действующей правовой системы, как эффективность, стабильность, согласованность, зависят, в том числе, от степени их соблюдения. На динамическую функцию принципов права относительно самого права обратил внимание О. В. Смирнов. Он подчеркивал, что принципы права есть не непосредственное, а идеальное отображение сущности развития общественных отношений. Что подтверждает тезис о некоторой однотипности правовой природы принципов права и других социальных норм (например, морали), политики и т. п. В содержательном понятии «принципы» должна отображаться не только реальная действительность, но и перспектива развития тех или других общественных отношений. Принципы права являются основными идеями, исходными положениями процесса его функционирования, формирования, развития.

В правовой литературе предлагаются разнообразные критерии классификации принципов права на виды.

Так, Л.С. Явич различает: 1) основные принципы, которые дифференцирует на общесоциальные и специально юридические; 2) межотраслевые и отраслевые принципы права; 3) принципы институтов права; 4) принципы правотворчества и правосудия; 5) принципы законности и правосознания; 6) принципы правового

регулирования, под которыми понимает, прежде всего, межотраслевые, отраслевые принципы права, а также принципы институтов права.

Р.З. Лившиц и В.Н. Никитинский предлагают критерием деления определить способ закрепления принципов права в системе норм: непосредственное (принципы-нормы); опосредствованное (принципы прямо не зафиксированы, но могут быть выведены из норм).

Общепринятой, как у ученых-теоретиков, так и у представителей отраслевых наук, есть классификация принципов права по смыслу и сфере распространения на: общие (характерные для всех без исключения областей права); межотраслевые (присущие двум и больше областям права, но не все); отраслевые (присущий той или другой части системы права (области). Определяющим критерием такого деления является функциональная роль принципов права: в зависимости от того, каково их значения для права, и соответственно, на какую сферу они распространяются. Сложно согласиться с позицией В.М. Ведяхина, согласно которой принципами права возможно считать основные идеи, какие могут содержаться, в том числе, в правосознании правоприменителей⁴⁵. На наш взгляд, идеи, содержащиеся только в правосознании, не имеющие непосредственное и опосредованное выражение в праве, не могут быть отнесены к категории принципов права.

В современной юридической науке можно говорить о различных толкованиях и школах правопонимания категории «принцип права». Диссертант придерживается подхода к определению принципов права, в соответствии с которым под принципом права понимается конструкция системы права, обладающая динамической функцией, выражающая сущность национальной правовой системы, отображающая связь права с объективными закономерностями развития общества.

⁴⁵ *Ведяхин В.М.* Факторы формирования и реализации принципов права / Факторы формирования и реализации принципов права / В.М. Ведяхин, О.Е. Суркова. Самара: Изд-во Самар. гос. экон. акад., 2005. С. 26.

В рамках проводимого исследования анализ общетеоретических позиций принципов права, их свойств, позволяет обосновать понимание международного принципа права на защиту от бедности и социального отторжения не только обладающим универсальным наднациональным действием в силу закрепления в международных актах, но и в качестве отраслевого принципа российского права социального обеспечения. Данный вывод считаем возможным сделать, исходя из признаков отраслевой системы принципов права, обоснованных проф. О.В. Смирновым:

1) Социально-экономическая и политическая обусловленность. Право на защиту от бедности и социального отторжения определяет содержание отраслевого правового регулирования в праве социального обеспечения в части борьбы с данными социальными явлениями в рамках реализации национальных проектов, предоставления социальной помощи и обслуживания. Как концентрированное выражение правовой политики государства по борьбе с бедностью и улучшения качества жизни социально уязвимых слоев населения, данный принцип в настоящее время отражает сущность процессов, происходящих в социальной, экономической и политической сферах жизни общества, а также определяет содержание отраслевого правового регулирования в целом.

2) Обладание предметной определенностью принципа права на защиту от бедности и социального отторжения – этот принцип непосредственно отражает сущность совокупности норм, действующих в сфере предоставления населению социальной помощи и поддержки, отдельных видов социального обслуживания.

3) Государственная нормативность. Принцип права на защиту от бедности и социального отторжения имеет опосредованное отражение в ст. 3 Федерального закона от 17.07.1999 № 178-ФЗ (ред. от 28.05.2022) «О государственной социальной помощи», ст. 4 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», Законе Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области», Постановлении Правительства области от 30 июня 2016 г. № 321 «Об утверждении стратегии

социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года», муниципальной программе «Социальная поддержка отдельных категорий граждан муниципального образования «Город Саратов» на 2024–2026 годы». Сложность характеристики признака нормативности отраслевой системы принципов права социального обеспечения состоит, прежде всего, в отсутствии единого кодифицированного акта. Разделяем точку зрения об объективной необходимости его принятия, однако, данном этапе развития российского государства отсутствуют экономические и идеологические предпосылки его разработки. Возможный вариант усиления нормативной базы отрасли некоторые исследователи видят в принятии Основ законодательства Российской Федерации о социальном обеспечении, в котором будет возможным закрепление отраслевых норм-принципов, а также дефинитивных норм⁴⁶, а также, принятием Социального кодекса Саратовской области.

4) Системность (комплексный характер). Означает, что принципы права отражают сущность системы права или отдельных частей системы права, обеспечивая связь, единство построения нормативно-правового материала и практики его применения в рамках той группы отношений, которая охватывается данной системой;

- ориентированность на цели и задачи тенденции правового регулирования, составляющие суть и направленность правовой политики государства на данном этапе строительства и практической реализации правовых норм;

- стабильность (так как принципы права обеспечивают функционирование и развитие правовой системы, они должны обладать устойчивостью к незначительным изменениям в общественной жизни и гарантировать правильное функционирование права в целом или отрасли права, сколько это необходимо для эффективного управления правовыми нормами, при условии сохранения основных экономико-политических и социальных обстоятельств, отражением

⁴⁶ См.: Зеленина А.Ю. Нормативная основа права социального обеспечения России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2013. С. 13.

которых они являются).

Обоснованной и перспективной представляется точка зрения исследователей отраслевых принципов права (в том числе трудового права) о возможности применения научно обоснованной концепции интегративного правопонимания, которое характеризуется интеграцией норм и принципов права, содержащихся в единой, развивающейся и многоуровневой системе форм национального и международного права⁴⁷. Рассмотрение отраслевых принципов права в рамках данной концепции имеет преимущество возможности рассмотрения отраслевых принципов права социального обеспечения как содержащихся в единой системе форм международного и российского права, которые реализуются в Российской Федерации⁴⁸. В условиях отсутствия нормативно определенных отраслевых принципов права социального обеспечения дальнейшее доктринальное изучение права на защиту от бедности и социального отторжения на основе научно обоснованной концепции интегративного правопонимания открывает перспективу рассмотрения данного принципа как имеющего дуальную природу, возможности его характеристики как принципа, имеющего международно-правовую природу, так и характеризующего внутриотраслевую сущность отечественного права социального обеспечения.

1.2. Проблемы систематизации принципов в международном праве социального обеспечения и праве социального обеспечения России

Особенности механизма взаимодействия норм международного права социального обеспечения и внутригосударственного права социального обеспечения могут быть исследованы через призму действия отраслевых

⁴⁷ См.: *Палеха Р.Р.* Интегративный подход в правопонимании: история зарождения идей и современное состояние // *Правосудие*. Том 2. № 1. 2020. С. 116–126; *Еришов В.В.* Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография. М.: РГУП, 2018.

⁴⁸ *Мазуренко С.В.* Природа и классификация принципов российского трудового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020. С. 23.

принципов с помощью теории юридической конвергенции. Как отмечает О.Д. Третьякова, «процесс сближения (конвергенции) в полной мере затрагивает право. Сам факт признания права наиболее эффективным социальным регулятором свидетельствует о конвергенционном единстве взглядов в мире на эффективное регулирование общественных отношений. С помощью права регулируется сближение различных правовых систем и моделей правового регулирования общественных отношений»⁴⁹. Позитивная роль юридической конвергенции в выявлении новых для отраслевых наук тенденций взаимопроникновения безусловна и очевидна.

В процессе исторического развития человеческой цивилизацией был сформирован перечень принципов международного права, который является формально-определенным и исчерпывающим, они не могут быть произвольно изменены, в том числе в силу политической воли глав государств и отдельных правительств. Профессор Г.К. Дмитриева в докторской диссертации «Взаимодействие морали и международного права» уделила особое внимание взаимодействию морали и международного права, которое наиболее ярко проявляется в единстве их основных принципов, отражающих сформированный уровень политического, правового и морального развития универсальной системы международных отношений. В своем единстве принципы составляют основу международной нормативной системы в целом⁵⁰. Формирование и реальное воплощение в международных актах права личности на защиту от бедности и социального ostracism было бы невозможно без осознания важности недопущения социального отторжения человека в случае утери им материального достатка, жилья, прежде всего именно в морально-этическом аспекте.

Фундаментальные, базовые категории конкретной отрасли права, которые выявляют ее характерные особенности и отличительные черты представляют

⁴⁹ Третьякова О.Д. Юридическая конвергенция: автореф. дис ... д-ра юрид. наук. Владимир, 2012. С. 3.

⁵⁰ Дмитриева Г.К. Мораль и международное право. М., 1991. С. 118.

собой отраслевые принципы права. Отраслевые принципы являются концептуальными идеями к правовому регулированию общественных отношений в конкретной сфере. Отсутствие законодательного закрепления отраслевых принципов не означает снижения их роли для конкретной правовой области. Будучи сформулированными, прежде всего, в рамках правовой доктрины, могут находить свое применение для восполнения пробелов в законодательстве, однако следует признать приоритетным их возможное закрепление в законодательстве. В отрасли социального обеспечения (как международных актах, так и национальном праве) целостная система отраслевых принципов не закреплена.

Важнейшими направлениями координации внутригосударственного законодательства стран о социальном обеспечении и международных норм являются: решение вопросов о применимом праве, то есть устранение коллизии норм. Принцип *lex laboris* устанавливает право на пособия по социальному обеспечению на основе законодательства страны трудоустройства. Он запрещает дискриминацию граждан Договаривающегося государства по признаку гражданства; ставит условия, при которых право на получение пособий в одном Договаривающемся государстве переходит в другое Договаривающееся государство; устанавливает периоды социального страхования, профессиональной деятельности или проживания в Договаривающемся государстве для получения права на определенные виды пенсий или пособий⁵¹.

Принцип *lex laboris* определяет право на получение пособий по социальному обеспечению в соответствии с законодательством страны трудоустройства. Территориальный принцип выражается в предоставлении социальных пособий только гражданам и постоянным жителям Договаривающегося государства⁵². В теории международного частного права данный принцип именуют принципом *территориальной локализации*. По мнению Ю.М. Акимовой, «...это выбор

⁵¹ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник для вузов. М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 356.

⁵² Там же. С. 357.

применимого права с учетом связи правоотношения с определенной территорией с помощью единственного четко обозначенного законодателем формального критерия. Поскольку традиционные коллизионные привязки относят к жестким способам регулирования, принцип территориальной локализации считается лежащим в основе жесткого способа коллизионного регулирования»⁵³. Нивелированию негативных последствий действия принципа территориальности для социально уязвимых групп (в том числе лиц без гражданства, мигрантов) может способствовать только усиление и дальнейшее распространение координационных норм международного права социального обеспечения, а также дальнейшую гармонизацию национального законодательства о социальном обеспечении и международных норм социального обеспечения⁵⁴.

Примером установления территориально-пропорционального принципа предоставления социально-обеспечительных прав, а именно, установления и выплаты пенсий, служит Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов ЕАЭС (Республика Армения, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Кыргызская Республика и Российская Федерация), подписанное 20 декабря 2019 г. В полной мере можем согласиться с мнением профессора И. В. Шестеряковой, что это является важнейшим шагом в трудо-правовой интеграции государств-членов ЕАЭС. Данный нормативный акт закрепил важные для работников дефиниции: государство проживания, государство трудоустройства, место жительства, пенсии, пенсионные взносы, стаж работы, член семьи⁵⁵.

Дальнейшим шагом по углублению социальной интеграции стран-членов ЕАЭС считаем возможность принятия Социальной декларации стран ЕАЭС. В данном нормативном акте следует закрепить правовые основы развития людских

⁵³ Акимова Ю.М. Принципы международного частного права. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 83.

⁵⁴ См. подробнее: Манджиева С.В. Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами. Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2021.

⁵⁵ См: Шестерякова И.В. Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся – членов ЕАЭС: вопросы коллизионного регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 2 (133). 2020. С. 241.

ресурсов, в том числе: запрет дискриминации, право на социальное обеспечение, права инвалидов на социальную защиту⁵⁶. Учитывая влияние пандемии COVID-19 на социальные процессы, представляется важным разработать в предлагаемом акте раздел, посвященный медицинской помощи и лечению работников государств-членов ЕАЭС, обозначить объем предоставляемых прав в данной сфере.

В настоящее время порядок предоставления медицинской помощи трудовым мигрантам на территории Российской Федерации зависит, прежде всего, от того, есть ли у пребывающего лица патент на трудовую деятельность, разрешение на временное пребывание или вид на жительство, а также полис обязательного медицинского страхования или полис добровольного медицинского страхования. Если данные документы у мигранта отсутствуют, и в наличии только миграционная карта, человек может рассчитывать на получение медицинской помощи при экстренных, угрожающих жизни состояниях. В соответствии с пунктом 3 Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» от 6 марта 2013 г. № 186⁵⁷, медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается иностранным гражданам медицинскими организациями бесплатно. Важно отметить, что в утвержденном перечне отсутствуют последствия инфекционных заболеваний, к которым относится также новая коронавирусная инфекция, что означает возникновение трудностей при получении бесплатной медицинской помощи мигрантами. Считаем необходимым внести дополнение в п. 3

⁵⁶ См. подробнее: *Шестерякова И.В., Шестеряков И.А.* К вопросу о социальном праве в Российской Федерации: перспективы развития / От социальных прав к социальному праву (VII Пашковские чтения): Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Санкт-Петербургский государственный университет, 24–26 февраля 2016 года) / Под ред. А.В. Кузьменко. СПб.: ООО «Центр социальных и правовых технологий», 2017. С. 188–190.

⁵⁷ Справочно-правовая система Гарант. URL: <https://base.garant.ru/70329696/> (дата обращения: 13.03.2022).

Постановления Правительства № 186 следующего содержания: «Медицинская помощь в экстренной форме при внезапных острых заболеваниях, состояниях, *в том числе, обусловленных инфекционными заболеваниями и их последствиями*, обострении хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента, оказывается иностранным гражданам медицинскими организациями бесплатно»⁵⁸.

Оптимизации регулирования правоотношений в вопросах оказания медицинской помощи будет служить, на наш взгляд, создание единой базы медицинского обследования иностранных граждан и единой цифровой системы сопровождения медуслугами иностранных граждан, что исключит коррупционную составляющую в масштабном теневом секторе медуслуг для иностранных граждан. Создание такой цифровой системы позволит также тщательно проанализировать статистику в сфере дополнительного медицинского страхования для иностранных граждан.

Большую роль в международной координации законодательства о социальном обеспечении играет деятельность Международной Организации Труда и Международной Ассоциации социального обеспечения, выражающуюся, прежде всего, в принятии соответствующих нормативных актов, направленных на устранение коллизий правовых норм в сфере социального обеспечения. В целях избегания случаев использования правовых актов нескольких стран либо не использования актов ни одной страны, международные конвенции прямо закрепляют применимое законодательство. В праве социального обеспечения не может быть в этом случае использован принцип *автономии воли сторон*, так как его применение полностью исключает имплементацию территориального принципа.

К отдельному предмету исследования относится определение подлежащего

⁵⁸ *Ulia U. Izvarina, Tatiana V. Erohina. Legal Value of the International Rules of Law of Social Security in the Context of Protection of Labor Migrants During Pandemic COVID-19// Proceedings of the XIV European-Asian Law Congress «The Value of Law» (EAC-LAW 2020). Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 498. Atlantis Press. 2020. P. 142. URL: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/eac-law-20/125947714> (дата обращения: 17.07. 2023).*

применению законодательства в сфере международного права социального обеспечения⁵⁹. Проанализируем лишь те аспекты, которые связаны с влиянием принципов международного права социального обеспечения.

Принцип социальной справедливости относится к основополагающим принципам международного права социального обеспечения, суть которого напрямую связана с основной целью социальной политики, а именно с предотвращением бедности, однако в современных условиях недостаточно гарантировать только доход, обеспечивающий физическое существование человека. Предотвращение бедности подразумевает право на адекватное распределение социального благосостояния. Принцип справедливости формирует основу правовой системы через знание и понимание обществом того, насколько права и обязанности достаточны для того или иного субъекта. В сфере социального обеспечения принцип справедливости осмысливается как направление политики государства и стремления общества к преодолению ограничений по реализации предоставленных прав всеми категориями населения, особенно признаваемых социально уязвимыми. О важности данного принципа для всего мирового сообщества и наций говорит его прямое закрепление в преамбулах основополагающих международных актов о правах человека, прежде всего, в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.⁶⁰.

В статье 5 Декларации социального прогресса и развития (принята

⁵⁹ См. напр.: *Мачульская Е.Е.* Понятие международного права социального обеспечения // *Российский ежегодник трудового права.* № 9.2013. С. 629–637; *Манджиева С.В.* Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2021.

⁶⁰ *Право социального обеспечения: в 2 т. Особенная и Специальная части: учебник для вузов / под общ. ред. Ю.М. Орловского.* М.: Изд-во Юрайт, 2020. С. 76–77.

Генеральной Ассамблеей ООН в 1969 г.) закреплено, что «социальный прогресс и развитие должны быть направлены на постоянное повышение материального и духовного уровня жизни всех членов общества при уважении и осуществлении прав человека и основных свобод путем достижения следующих главных целей: ликвидация голода и недоедания и гарантия права на надлежащее питание; ликвидация нищеты; обеспечение неуклонного повышения уровня жизни, а также справедливого и равномерного распределения доходов»⁶¹.

С принципом социальной справедливости тесно связан *принцип равноправия*. Его нормативное выражение содержится в Конвенции МОТ №118 (1962 г.) «О равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения»⁶². К сожалению, данная Конвенция до сих пор не ратифицирована Российской Федерацией. Однако ее нормы напрямую связаны с защитой уязвимых групп лиц от социального отторжения, вызванного отсутствием гражданства, влекущего за собой невозможность получения различных видов социального обеспечения по данному основанию. В соответствии со ст. 2 данной Конвенции, любой Член Организации может принять на себя обязательство выполнять положения настоящей Конвенции в отношении одной или нескольких отраслей социального обеспечения, перечисленных ниже, в отношении которых он обладает законодательством, которое эффективно применяется на его территории к его собственным гражданам: а) медицинская помощь; б) пособия по болезни; в) пособия по беременности и родам; г) пособия по инвалидности; д) пособия по старости; е) пособия по случаю потери кормильца; ж) пособия в случае трудового увечья и профессионального заболевания; з) пособия по безработице; и) семейные пособия. Каждый Член Организации, в отношении которого настоящая Конвенция вступила в силу, применяет ее положения, касающиеся отрасли или отраслей

⁶¹ Декларация социального прогресса и развития (принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 г.) // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/socdev.shtml (дата обращения: 10.10.2022).

⁶² Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055–1086.

социального обеспечения, в отношении которых он принял на себя вытекающие из Конвенции обязательства⁶³.

В случае ратификации государством данной Конвенции, государство, являющееся членом МОТ, принимает на себя обязательства предоставить на своей территории гражданам любого другого государства-члена МОТ, а также беженцам и лицам без гражданства одинаковые права со своими гражданами в отношении видов обеспечения, установленных Конвенцией №102 (1952 г.) «О минимальных нормах социального обеспечения». Например, согласно нормам Конвенции № 118, условие о проживании в качестве необходимого требования для приобретения права на краткосрочные пособия (например, пособие по беременности и родам, по безработице, по болезни) отменяется, таким образом, происходит уравнивание прав между гражданами страны и иностранцами. В отношении семейных пособий, которые являются очень часто единственным источником дохода для семей иммигрантов, Конвенция №118 устанавливает правило, согласно которому граждане любого государства, ратифицирующего Конвенцию, имеют такое же право на данный вид пособий, как и граждане той страны, на территории которой они назначаются.

Принципы, закрепленные в Конвенции МОТ № 118 «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения» (1962 г.) о равноправии в области социального обеспечения, касаются не только равенства обращения, но и *сохранения приобретенных и приобретаемых прав*, а принцип сохранения приобретенных и приобретаемых прав подлежит применению в отношении всех отраслей социального обеспечения, на которые распространяется Конвенция МОТ №102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.). Данное важнейшее положение закреплено в преамбуле Конвенции № 157 (1982 г.) «Об установлении международной системы сохранения прав в области

⁶³ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1058.

социального обеспечения»⁶⁴. Принятие данной Конвенции стало итогом продолжающейся в настоящее время координационной деятельности МОТ в установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения.

Исторически, начало формирования международной системы сохранения прав в сфере социального обеспечения положено в 1935 г. с принятием первой Конвенции МОТ № 8, посвященной сохранению прав в сфере социального обеспечения, «Об установлении системы международного сотрудничества по сохранению прав, вытекающих из страхования по инвалидности, старости и на случай потери кормильца семьи»⁶⁵.

Несмотря на широкое распространение терминов «приобретенные права» и «приобретаемые права», их нормативное определение в законодательстве отсутствует. В теории права определено, что если у гражданина возникло право на социальное обеспечение конкретного вида согласно законоположениям какого-либо государства, то есть выполнены все условия, при которых данное право возникает, принято говорить о приобретенных правах в сфере социального обеспечения. В этом случае взаимодействие государств направлено на обеспечение гарантий выплаты гражданину пенсии или пособия, право на которое было приобретено. Если же право на социальное обеспечение конкретного вида у гражданина не возникло в силу невыполнения установленных законодательством требований, например, вследствие недостаточной продолжительности страхового стажа или периода уплаты страховых взносов, то принято говорить о правах, находящихся в процессе приобретения или приобретаемых правах⁶⁶.

⁶⁴ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957–1990. Т. II. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055–1063.

⁶⁵ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1971–1982.

⁶⁶ См.: *Куценко Н.В.* Сохранение приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения: некоторые аспекты правового регулирования // *Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ)* / под ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект, 2011. С. 681.

Положения, предусмотренные Конвенцией МОТ № 48 (1935 г.), именуемой также Конвенцией о сохранении за мигрантами пенсионных прав, получили дальнейшее развитие при регламентации прав трудящихся-мигрантов в Конвенции МОТ № 66 «О вербовке, трудоустройстве и условиях труда трудящихся-мигрантов» (1939 г.), Рекомендации № 61 «О вербовке, трудоустройстве и условиях труда трудящихся-мигрантов» (1939 г.) и Рекомендации № 62 «О сотрудничестве между государствами в области вербовки, трудоустройства и условий труда трудящихся-мигрантов» (1939 г.), а также Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.) и Рекомендации № 86 «О трудящихся-мигрантах» (1949 г.). Необходимость сохранения приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения отмечена и в таких актах МОТ, как Конвенция № 71 «О пенсиях морякам» (1946 г.), Конвенция 370 «О социальном обеспечении моряков» (1946 г.) (пересмотренная в 1987 г. Конвенцией № 165 и в 2006 г. Конвенцией «О труде в морском судоходстве»).

Следующий этап развития международной системы сохранения прав в сфере социального обеспечения связан непосредственно с принятием Конвенции № 157 и Рекомендации № 167 «Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения» (1983 г.), содержащей «Типовые положения для заключения двусторонних и многосторонних соглашений» и «Типовое соглашение о координации двусторонних и многосторонних актов в области социального обеспечения» (Приложения I и II). Положения Конвенции № 157 (1982 г.), в отличие от пересмотренной Конвенции № 48 (1935 г.), касаются более широкого перечня видов социального обеспечения, предоставляемых в случае болезни, трудового увечья и профессионального заболевания, материнства, инвалидности, старости, потери кормильца, безработицы, необходимости получения медицинского обслуживания, а также предоставления семейных пособий. Важнейшим, на наш взгляд, положением Конвенции № 157 (1982 г.)

является недопустимость установления посредством международных соглашений условий, касающихся сохранения прав в сфере социального обеспечения, менее благоприятных, чем предусмотренных Конвенцией. Государства-участники Конвенции при заключении соглашений не вправе делать изъятия из ее положений, затрагивающие права и обязанности других участников Конвенции.

В отношении приобретаемых прав Конвенция № 157 (1982 г.) касается пособий по инвалидности, старости и потере кормильца, а также пособий в случае профессиональных заболеваний, назначение которых согласно Рекомендации № 167 (1983 г.) производится либо на основании метода пропорционального распределения, либо метода интеграции (принципа пропорциональности или территориальности). Конвенция устанавливает принцип недопустимости суммирования периодов, накопленных одновременно на основании законодательства двух и более государств. Таким образом, защита приобретенных прав направлена на устранение негативных последствий, связанных с применением территориальных принципов при разрешении коллизионных норм, и распространяется на выплату пенсий или пособий по своему законодательству лицам, находящимся за пределами территории государства, в котором они назначены. На дальнейшее распространение международных координационных норм прямым образом влияет охват стран, ратифицировавших Конвенцию № 157 и Рекомендацию № 167. На период ноября 2020 г. данную Конвенцию МОТ ратифицировали всего четыре страны: Испания, Кыргызстан, Филиппины, Швеция. До настоящего времени ни Конвенция № 157 (1982 г.), ни Конвенция № 48 (1935 г.) не подписаны Российской Федерацией.

Глобализационные процессы, ставшие следствием развития мировой экономики в последние десятилетия, являются основной причиной международной трудовой миграции. Согласно данным Международной организации миграции, в 2020 г. в мире насчитывалось около 272 миллионов человек международных мигрантов во всем мире, при этом почти две трети из них

являются трудовыми мигрантами⁶⁷. В Российской Федерации, по данным Государственной информационной системы миграционного учета, по состоянию на 11 января 2021 г. на территории Российской Федерации находилось 5,7 млн иностранных граждан⁶⁸, при этом, по подсчетам властей, ежегодно в стране от 3 до 5 млн иностранных граждан осуществляют трудовую деятельность без официального разрешения⁶⁹.

Вследствие данной причины проблема сохранения приобретенных и приобретаемых права в международной сфере социального обеспечения прав при перемещении работников из одной страны в другую приобретает особую актуальность. Дальнейшее развитие международной системы сохранения прав в сфере социального обеспечения способствует реализации права на свободу передвижения, позволит избежать коллизии правовых норм. В национальном законодательстве могут быть частично урегулированы вопросы сохранения приобретенных прав, разрешение большинства проблем, связанных с сохранением приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения, невозможно без международного сотрудничества. В этой связи следует отметить положительную динамику в решении коллизионных вопросов пенсионного обеспечения с принятием в 2001 г. Федерального закона №21-ФЗ «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное место жительства за пределы Российской Федерации» (в настоящее время закон отменен, действует Постановление Правительства РФ «О порядке выплаты пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное место жительства за пределы территории Российской Федерации»)⁷⁰, однако вопросы пенсионного обеспечения,

⁶⁷ Доклад о миграции в мире 2020. Международная Организация по миграции (МОМ). Женева, 2020. С. 5.

⁶⁸ Государственная информационная система миграционного учета // Официальный сайт. URL: <https://portal.eskigov.ru/fgis/243> (дата обращения: 17.09.2022).

⁶⁹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Приказом Президента Российской Федерации от 08.07.2012 № Пр-1490. URL: <https://kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения: 19.09.2021).

⁷⁰ СПС «КонсультантПлюс».

возникающие при выезде граждан на постоянное место жительства за пределы России, касающиеся как приобретенных, так и приобретаемых в сфере социального обеспечения прав, законодательно не урегулированы. В настоящее время данный вопрос осложняется санкционным давлением и осложнением международной обстановки. По мнению профессора М.Ю. Федоровой, «...в сложившейся ситуации возникла необходимость установления специального порядка осуществления выплаты пенсий гражданам, проживающим за рубежом, социальных выплат, предусмотренных российским законодательством или международными договорами Российской Федерации»⁷¹.

Несмотря на негативные тенденции деглобализации, в настоящее время должна быть осознана необходимость международного сотрудничества по вопросам координации законодательства о социальном обеспечении, в том числе по вопросам сохранения прав в этой сфере⁷². Некоторые исследователи национальной системы права социального обеспечения относят принцип сохранения приобретенных прав к отраслевым принципам российской системы права социального обеспечения⁷³. Считаем формулировку и обоснование включения данного принципа в систему внутриотраслевых принципов российского права социального обеспечения дискуссионными. Прежде всего, необходимо ответить на вопрос, почему в формулировку включены только приобретенные права, но не приобретаемые, логика международно-правового закрепления данного принципа говорит о неразрывности данных понятий. Также сложность отнесения данного принципа к внутриотраслевым состоит в отсутствии

⁷¹ Федорова М.Ю. Современные проблемы международно-правового регулирования социального обеспечения // Актуальные проблемы правового регулирования труда и социальной защиты в условиях действия специальных мер в сфере экономики (Ивановские чтения): сборник научных трудов Международной научно-практической конференции (9–10 марта 2023 г.) / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. С.Ю. Чуча. М.: Институт государства и права РАН, 2023. С. 89.

⁷² См.: Куценко Н.В. Сохранение приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения: некоторые аспекты правового регулирования // Международное, российское и зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ) / под ред. К.Н. Гусова. М.: Проспект, 2011. С. 686.

⁷³ См.: Право социального обеспечения: учебник и практикум для вузов / под ред. М.чВ. Филипповой. М.: Изд. Юрайт, 2020. С. 83.

ратификации Россией важнейших актов МОТ в данной сфере, о которых говорилось ранее.

Таким образом, усиливающиеся в настоящее время миграционные потоки, интернационализация социального обеспечения, актуализируют необходимость гармонизации требований национального законодательства к условиям получения конкретных видов социального обеспечения. В случае, если положения социально-обеспечительного законодательства страны, в которой лицо приобрело соответствующие права, не содержат координационных норм, то возникает риск лишения необходимых выплат при переезде такого лица в другую страну, возникает возможность значительного снижения дохода, создает угрозу бедности, социального отторжения в новой стране пребывания. Таким образом, считаем необходимым дальнейшее обоснование и доктринальную разработку принципа сохранения приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения.

Постепенное расширение мировых систем социальной защиты не может быть осуществлено без обеспечения гибкой основы для их управления, в качестве которой выступают конвенции и рекомендации по социальному обеспечению Международной организации труда. Следует отметить важную взаимосвязь ратификации и применения этих норм с выполнением Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в частности задачи ЦУР 1.3, касающейся внедрения систем и мер социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней, с целью обеспечить всеобщий характер социальной защиты. Ратификация конвенций МОТ по социальному обеспечению также выражает стремление соблюдать международно-признанные минимальные нормы, гарантирующие единые «правила игры» для экономик и обществ в условиях усиливающихся международных вызовов. Приверженность этим нормам способствует инклюзивному росту и устойчивому развитию, а также инвестированию в человеческий капитал.

В своих руководящих документах Международная Организация Труда непосредственно указывает, что «всеобщая социальная защита служит ключевым

элементом ориентированной на человека программы формирования будущего сферы труда. Применительно к минимальным уровням социальной защиты основные социальные гарантии должны обеспечивать предотвращение или, по крайней мере, *сокращение масштабов бедности, незащищенности и социальной изоляции*, а также достойную жизнь»⁷⁴. Также руководство МОТ отмечает, что системы социальной защиты будущего должны базироваться на *совокупности принципов*, обеспечивающих всеобщую, комплексную и адекватную защиту, которые будут служить ориентиром для установления минимальных уровней социальной защиты. К таким принципам следует относить: всеобщность и доступность защиты, адекватность (означает, что системы социальной защиты должны не только эффективно *противодействовать бедности*, но и обеспечивать на справедливой основе надлежащее замещение дохода), гендерное равенство, рациональность управления, портативность прав, прозрачность. Данный принцип коррелируется с принципом 3 «Е» Рекомендации МОТ № 202 «О минимальных уровнях социальной защиты»: «...государства-члены должны соблюдать принцип адекватного характера и прогнозируемости пособий и льгот»⁷⁵.

Важность принципа прогнозируемости социальной защиты в рамках национальных систем социального обеспечения сложно переоценить именно в российских реалиях развития нормотворчества в сфере социального обеспечения. Разделяем мнение о том, что одним из основных недостатков социальной политики в Российской Федерации продолжает оставаться отсутствие единой концепции ее развития⁷⁶. Субъектам-получателям социальных выплат и услуг сложно на практике предусмотреть вектор реформирования социального законодательства,

⁷⁴ Распространение социального обеспечения на работников неформальной экономики. Выводы из международного опыта // Официальный сайт Международной организации труда. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_747291.pdf (дата обращения: 17.07.2022).

⁷⁵ Рекомендация МОТ №202 «О минимальных уровнях социальной защиты» // Официальный сайт Международной организации труда. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--normes/documents/normativeinstrument/wcms_r202_ru.pdf (дата обращения: 17.03.2023).

⁷⁶ Подкорытова Р.М. Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации в сфере социальной защиты населения: Дис. ... канд. юрид. наук: Екатеринбург, 2000. С. 58.

особенно это прослеживается в институте пенсионного обеспечения, в условиях низкой юридической грамотности населения иметь ясное представление о своих социальных правах. Таким образом, считаем возможным рассмотреть включение принципа *прогнозируемости видов социального обеспечения* в перечень внутриотраслевых принципов российского права социального обеспечения, что видится особенно актуальным в современных экономических условиях развития государства. Доктринальное обоснование данного принципа позволит включить его в законодательные акты видов социального обеспечения, что повысит их законодательную технику.

В 2012 г. Международной организацией труда был принят еще один документ, ознаменовавший новую историческую веху в формировании международного правового поля социального обеспечения. Выполняя роль руководства, Рекомендация 2012 г. о минимальных уровнях социальной защиты № 202 способствует МОТ и ее членам достижению обеспечения всеобщего характера социальной защиты, за счет установления, с учетом национальных условий, ее минимальных уровней в качестве составного элемента всеобъемлющих систем социального обеспечения. Данная задача была впоследствии включена в Цели в области устойчивого развития (ЦУР) – 2030. Рекомендация № 202 определяет концепцию и стратегию усилий по распространению мер социальной защиты на все население и служит государствам-членам МОТ ориентиром в разработке и реализации национальной политики и стратегий в области социального обеспечения. В данном контексте она подтверждает главенствующую значимость конвенции № 102 как ключевого документа МОТ, направленного на последовательное формирование всеобщих и всеохватывающих систем социальной защиты и обеспечение адекватных уровней такой защиты⁷⁷.

⁷⁷ Нормы МОТ в области социального обеспечения: глобальный ориентир для систем социального обеспечения. Краткий обзор Международной организации труда. URL: <https://www.social-protection.org/gimi/gess/Media.action?id=18046> (дата обращения: 10.06.2024).

Данная Рекомендация дополняет предыдущие нормы, в том числе Конвенцию 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102). Рекомендация № 202 содержит призыв к 187 государствам – членам МОТ «как можно скорее установить и поддерживать минимальные уровни социальной защиты, включающие базовые гарантии социального обеспечения». Эти гарантии должны как минимум обеспечивать, чтобы в течение всей своей жизни все нуждающиеся лица имели доступ к основным видам медицинского обслуживания и к базовым гарантиям получения доходов, которые в своей совокупности обеспечивают фактический доступ к товарам и услугам, определяемым как необходимые на национальном уровне (пункт 4). Рекомендация № 202 закрепила тройственный подход к социальному обеспечению не только как всеобщего права человека, но и социальной и экономической необходимости⁷⁸.

Таким образом, укрепление общественного договора и усиление экономических и социальных стабилизирующих факторов в общемировом масштабе, в том числе, в период кризисов невозможно без выстраивания всеобъемлющих систем социальной защиты. *Интернационализация* социального обеспечения может быть определена как специфическое направление развития международного сотрудничества по установлению и повышению стандартов социального обеспечения⁷⁹. Данное направление непосредственно выражается в гармонизации требований национальных законодательств к условиям получения конкретных видов социального обеспечения при перемещении потенциальных или действительных получателей между странами⁸⁰. Учитывая постоянное расширение глобализации рынка труда, увеличение мировых миграционных потоков, считаем возможным обосновывать формирование данного направления

⁷⁸ См.: Антонова Н.В., Еремина О.Ю., Каменская С.В. и др. Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.В. Антонова. М.: Проспект, 2021. С. 49.

⁷⁹ См.: Право социального обеспечения в 2 т. Том 2. Особенная и специальная части: учебник для вузов / под общ. ред. Ю.М. Орловского. М.: Изд. Юрайт. 2020. С. 390.

⁸⁰ См.: там же. С. 391.

интернационализации в новый международный принцип права социального обеспечения, что способствует дальнейшему успешному формированию наднационального регулирования корпуса социальных прав. Примером может служить принятие в рамках Европейского Союза Регламента о координации систем социальной защиты (ЕС № 883/2004), который регулирует вопросы, связанные с применением к мобильным работникам законодательства о социальной защите.

Требование равноправного отношения отражено и в статье 4 Регламента о социальной защите, и в пункте 8 Преамбулы. В Преамбуле Регламента о социальной защите указаны принципы, на которых основан Регламент. К ним относятся: необходимость сопоставления социальных выплат, доходов и фактических обстоятельств; суммирования трудовых и страховых периодов; принцип относительности, учитывающий работу в разных государствах-членах; а также правило координации, которое гарантирует сохранение уже установленных прав и льгот, и тех льгот, которые могут быть приняты, в период времени, когда работник или члены его семьи переедут в другое государство-член ЕС⁸¹. Примечательно, что Регламент о социальной защите может применяться и к лицам, которые не являются гражданами ни одного государства-члена ЕС. Это происходит при условии, что они законно живут в каком-либо государстве-члене ЕС, и что у них есть тесная связь с другим государством-членом ЕС, которая может осуществляться, например, через работу. Так, например, российский работник, место жительства которого находится в Эстонии, и который работает в Финляндии, подпадает под сферу действия Регламента о социальной защите на основании законодательства ЕС. Данный факт возможен благодаря закреплению в статье 11 Регламента принципа, согласно которому к трудовым отношениям мобильного работника применяется право того государства-члена ЕС, в котором он занимается профессиональной деятельностью. Таким образом, в данной норме

⁸¹ См.: Защита трудовых прав работников в России и Финляндии: монография / отв. ред. Е.Е. Мачульская, М. Миккола. М., 2013. С. 215.

в полной мере проявляется коллизийный принцип *lex loci laboris*⁸². Когда работник занимается профессиональной деятельностью в нескольких государствах-членах ЕС, к его трудовым отношениям применяется либо право страны проживания, если он работает в основном в стране проживания, либо право страны местонахождения работодателя или места выполнения работы.

Основными тремя направлениями международно-правового регулирования вопросов социального обеспечения в настоящее время, согласно мнению А.М. Лушникова и М.В. Лушниковой, «...являются: 1) легализация права на социальное обеспечение и его виды, а также *права на защиту от социального отторжения*; 2) нормативное регулирование международных социально-обеспечительных отношений с участием субъектов иностранного права, способствующее разрешению противоречий в подходах различных государств к правовому регулированию социально-обеспечительных отношений; 3) обеспечение нормативного регулирования гарантий соблюдения международно-правовых норм, форм и способов защиты социально-обеспечительных прав, предусмотренных международными актами»⁸³. Следует согласиться с представленной точкой зрения на выделение в особую группу легализации социальных прав права на защиту от социального отторжения, что подчеркивает необходимость и важность самостоятельного исследования данной категории международного права социального обеспечения.

Принцип всеобщей социальной защиты, действующий на международном уровне, обеспечивается через создание национальных комплексов мероприятий и программ, гарантирующих защиту от бедности и рисков на всю жизнь, угрожающих их доходам и благосостоянию. Протекающие в настоящее время процессы международного сотрудничества Российской Федерации в рамках ООН, Международной Организации Труда, БРИКС и ЕАЭС напрямую влияют на

⁸² См.: там же. С. 216.

⁸³ Курс права социального обеспечения / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. 2-е изд., доп. М.: Юстициформ, 2009. С. 245.

проводимые законодательные реформы. Таким образом, вопросы социальной интеграции всех групп уязвимых категорий граждан являются важнейшими целями не только внутригосударственной социальной политики, но и международного уровня социального обеспечения. Дальнейшее углубление такой интеграции, на наш взгляд, невозможно без отражения в национальном законодательстве права социального обеспечения двух важнейших принципов, нашедших отражение в международно-правовых актах:

- 1) принцип прогнозируемости видов социального обеспечения;
- 2) принцип сохранения приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения.

Возможности законодательного отражения данных принципов в отраслевом социальном законодательстве будут рассмотрены далее в диссертационном исследовании.

ГЛАВА 2. БЕДНОСТЬ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ПРАВОВАЯ КАТЕГОРИЯ

2.1. Исторический аспект и содержание понятия бедности как социального риска

Концепция бедности сложна и многогранна, обусловлена историческим контекстом. Теоретические исследования и эмпирические измерения бедности имеют более чем двухсотлетнюю историю. Бедность или ее отсутствие (с основными параметрами удовлетворения потребностей человека) является важнейшим показателем социально-экономического уровня развития государства. Уровень жизни всего населения зависит не только от хозяйственной деятельности отдельных граждан и домохозяйств, но и от справедливости распределения доходов. Объяснение содержания категории «бедность» на протяжении всего ее исторического развития формировалось в основном в рамках различных аспектов, связанных с развитием экономических и социальных наук.

На протяжении последнего десятилетия острая необходимость сокращения масштабов нищеты и устранения связанных с ней бедствий стала одной из наиболее приоритетных задач в международной повестке дня и объектом ряда обязательств, и ей было отведено наивысшее место в Целях развития, сформулированных в Декларации тысячелетия ООН⁸⁴. Экономические последствия глобальной пандемии новой короновирусной инфекции COVID-19, влияние которой на мировую экономику еще предстоит проанализировать, могут увеличить глобальный уровень бедности. Подтверждением данного факта является создание в рамках Организации Объединенных наций Фонда по реагированию на COVID-19, а также разработка Рамочной программы «Обновленная стратегия борьбы с COVID-19» по принятию незамедлительных социально-экономических мер в ответ на кризис, призывающей мировое сообщество к беспрецедентному

⁸⁴ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty/> (дата обращения: 17.09.2021).

расширению доступа к основным услугам и социальной защите для людей во всем мире⁸⁵. В своем подходе к проблемам крайней нищеты и исключения из участия в жизни общества Организация Объединенных Наций исходит из того, что, как это подтвердила Комиссия по правам человека в специальном докладе «Осуществление действующих норм и стандартов в области прав человека в контексте борьбы с крайней нищетой», она «является оскорблением человеческого достоинства» и требует незамедлительных действий на национальном и международном уровнях⁸⁶. Также в докладе подчеркивается, что любой подход к сокращению масштабов нищеты должен однозначно строиться на международных нормах в области прав человека, которые лежат в основе расширения возможностей, участия, подотчетности, недискриминации и равенства. Такой подход должен быть комплексным, основанным на универсальности, неделимости и взаимозависимости, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав.

Бедность охватывает множество сторон жизни, многие из которых затрагивают права, связанные с личной безопасностью и целостностью личности, а также безопасное экономическое и социальное положение и благополучие. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам дал следующее определение бедности: «...состояние человека, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступа к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности и власти, необходимым для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни и пользоваться другими гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами»⁸⁷. Как подчеркнул Комитет, с бедностью

⁸⁵ См.: Обновленная стратегия борьбы с COVID-19. URL: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid19-strategy-update-2020-ru.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19 (дата обращения: 11.09.2022).

⁸⁶ См.: Доклад Комиссии по правам человека ООН «Осуществление действующих норм и стандартов в области прав человека в контексте борьбы с крайней нищетой». URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/147/11/PDF/G0414711.pdf?OpenElement> (дата обращения: 03.10.2022).

⁸⁷ Message of the Secretary-General on the International Day for the Eradication of Poverty, 2003, press release SG/SM/8935-OBV/384, 10 October 2003. URL: <https://documents-dds->

сталкиваются не только развивающиеся страны и страны с переходной экономикой, она представляет собой глобальный феномен, который в той или иной степени испытывают все государства. Исходя из трактовок международных документов ООН, *крайняя нищета* означает реальное и существенное ограничение доступа к экономическим и материальным ресурсам и является также оскорблением человеческого достоинства и нарушением прав человека. Основанный на правах человека и учете возможностей подход к ликвидации нищеты привел к многостороннему определению бедности и крайней нищеты, которое не ограничивается лишь фактором низкого дохода. Таким образом, в настоящее время международный подход к пониманию и определению бедности включает в себя не только материальный аспект, связанный с получением определенного уровня дохода, но и отсутствие доступа к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности, которые необходимы для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни. Исторически понимание бедности было иным, основанным лишь на узкоэкономическом его понимании. В целях исследования возможностей и дальнейшего совершенствования правового регулирования защиты от бедности, необходимо проанализировать истоки формирования данного понятия.

Разделение общества на сословия и определенные классы, в зависимости от имущественного положения и социального статуса, было характерно для общества с древних времен развития цивилизации. Древнегреческий мыслитель и философ Платон полагал, что каждое государство разделено на сословие богатых и бедных⁸⁸, его ученик, философ Аристотель, выделял три основных класса: богатые, средний класс и бедные, при этом считая явление бедности негативным, приводящим к разрушению всего государства возможной причиной народных

ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/147/11/PDF/G0414711.pdf?OpenElement (дата обращения: 23.05.2022).

⁸⁸ Асмус В.Ф. Платон. (Серия «Мыслители прошлого»). М.: Мысль. 1975. 220 с. С. 45.

бунтов, увеличению преступности, и государство должно прилагать все усилия для борьбы с этим явлением⁸⁹.

Важнейшим периодом зарождения глубоких исследований качества жизни беднейших слоев общества является начало XVIII века, страной-родоначальницей новых направлений изучения бедности и нищенства стала Англия. До первой половины XX века основными научными подходами являлись: эгалитаризм, социал-дарвинизм, реформизм и материализм. Данные научные школы развивались, прежде всего, под влиянием формирования экономических теорий, которые рассматривали проблематику распределения доходов в обществе.

Важнейшим представителем материалистической теории является К. Маркс. Он считал бедность мерой эксплуатации трудящихся, являющуюся последствием существования эксплуататорского общества, которое характеризуется лишением большинства собственности и отчуждение произведенного ими продукта, невозможностью получения бедняками всестороннего развития. К критериям бедности К. Маркс относил: отсутствие прав собственности на средства производства у трудящихся, наличие факта эксплуатации рабочего класса. Следует отметить актуализацию изучения понятия и закономерностей бедности в рамках теории марксизма. К. Марксом была предложена классификация бедности на два типа: абсолютное обнищание, относительное обнищание. Абсолютное обнищание представляет собой снижение уровня жизни рабочего класса по сравнению с предыдущим периодом оценки. Относительное обнищание имеет место быть в случае, если доля получаемого эксплуататорским классом национального дохода увеличивается, а доля доходов пролетариата одновременно уменьшается⁹⁰.

Анализируя подход социал-дарвинизма к феномену бедности, отметим, что теоретики данного подхода считают ее закономерной, только индивиды, которые менее всех приспособлены к жизни, могут быть бедны, поэтому данное явление не

⁸⁹ Кенисарин А.М., Нысанбаев А.Н. Становление историко-философских идей в учениях Аристотеля и аль-Фараби // Вопросы философии. 2005. № 7. С. 136–145.

⁹⁰ Котова Е.В. Откуда берутся деньги, Карл? Природа богатства и причины бедности. М.: Альпина Пабlishер, 2018. 380 с. С. 10

может быть негативным для всего социума, причина бедности скрыта в самом существовании человечества (А. Смит, Т. Мальтус, Г. Спенсер, Д. Рикардо). Адамом Смитом бедность и богатство рассматриваются как основные стимулы развития экономики, на уменьшение бедности должны влиять рост населения и национального богатства. Смит писал: «Отсутствие средств жизни и сама нищета возбуждают к себе небольшое сочувствие; сопровождающие их жалобы вызывают наше сострадание, однако трогают нас неглубоко. Мы с презрением относимся к нищему, и, хотя своей докучливостью он вымаливает себе подаяние, он редко бывает предметом глубокого сострадания. А вот перемена судьбы, ниспровергающая человека с высоты величайшего благоденствия в крайнюю нищету, обыкновенно возбуждает глубокое к себе сочувствие»⁹¹. В фундаментальном экономическом трактате «Исследование о природе и принципах богатства народов» (1776 г.) основой процветания государств и уменьшения бедности экономист считал рост народонаселения⁹².

Социал-дарвинист Дж. Бейтам выражал резко отрицательное отношение к бедным слоям населения, полагая, что они сами виновны в своем сложном экономическом положении. По мнению Дж. Бейтама, государство должно бороться с проявлениями бедности и самими бедняками самыми жесткими способами: следует поместить бедняков в тюрьмы и лишить их любых государственных пособий. Однако помещение бедных слоев населения в места лишения свободы неизбежно бы повлекло государственные расходы на их содержание, что привносит некоторое противоречие в целесообразность данной теории, делая ее крайне неразумной.

Другой представитель этого направления, Т. Мальтус, в работе «Опыт о законе народонаселения» доказал теорию о том, что рост населения напрямую

⁹¹ Козырев В.М. Адам Смит: его роль в становлении экономической науки // Вестник РМАТ. 2012. № 2-3 (5-6). С. 49.

⁹² См.: Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит; пер. с англ.; предисл. В.С. Афанасьева. М.: Эксмо. 2007. 960 с. С. 381–385.

влияет на уровень бедности⁹³. По его мнению, именно перенаселение является первопричиной возникновения бедности, производство жизненно необходимых благ происходит медленнее, и не удовлетворяет потребностей общества вследствие его постоянного роста: «Если рост народонаселения происходит в геометрической прогрессии, то рост жизненных средств, необходимых для существования, растет только в арифметической»⁹⁴. Таким образом, социальное явление бедности появляется при нехватке ресурсов для всех членов общества в силу избыточности населения. Т. Мальтус делает вывод о том, что борьба за лучшие жизненные условия является обязанностью каждого члена общества без опоры на помощь государства. В силу естественного отбора численность населения будет уменьшаться, бедные слои общества — вымирать, и, как следствие, уровень бедности значительно снизится. Согласно теории Т. Мальтуса, эпидемии, войны и голод следует рассматривать как положительные факторы сокращения численности населения.

Взгляды Т. Мальтуса разделяли и представители марксистской экономической теории. Социал-дарвинист Д. Рикардо утверждал, что увеличение численности и благосостояния населения напрямую зависят не только от уровня заработной платы, но и ее поддержки на определенном гарантированном минимальном уровне⁹⁵. В фундаментальном труде Г. Спенсера «Социальная статистика» (1850) также утверждается, что бедность является нормой для любого общества, так как рост общественного производства напрямую влияет на ее увеличение, ликвидировать бедность невозможно, даже если полностью остановить производство⁹⁶. По мнению Г. Спенсера, бедность не является социальной проблемой, это своего рода судьба конкретного индивидуума, его

⁹³ *Мальтус Т.Р.* Опыт о законе народонаселения / пер. с англ. И.А. Вернера. М.: АСТ, 2023. 256 с. С. 35–41.

⁹⁴ Там же. С. 45–49.

⁹⁵ *Румянцева Е.Е.* Новая экономическая энциклопедия М.: ИНФРА М, 2005. 722 с. С. 67–69.

⁹⁶ *Spencer H.* Social statics or the conditions essential to human happiness specified, and the first of them developed. London: Chapman, 1851. P. 52.

жизненный выбор, возможно, даже судьба. Ученый считал, что одни индивиды добиваются успеха в социальной жизни общества благодаря несовершенным чертам характера, а другие — нет. Исходя из этой теории, государству нежелательно вмешиваться в естественное развитие общества, поскольку это может привести к ограничению свободы деятельности индивида; вмешательство государства, по мнению Г. Спенсера, означает перекладывание заботы о бедных на другие слои общества. По его мнению, «бедность за счет других» не является благоприятной ситуацией для общества и не может быть устранена, «...чем больше людей живут на государственные пособия, тем меньшее число живет самостоятельной работой»⁹⁷. Научно-технический прогресс напрямую влияет на рост производства, вследствие этого появление бедности в социуме неизбежно, но это не является социальной проблемой, это некий сознательный выбор каждой отдельной личности.

Интересна также точка зрения французского политического деятеля, ученого и социолога П.Ж. Прудона. П.Ж. Прудон разделял бедность на две категории: абсолютную и относительную. Согласно пониманию П.Ж. Прудона, бедность — это социальное благо, а причиной возникновения и увеличения относительной бедности является рост потребностей людей, вызванный производством и общественным развитием. Под бедностью, по его мнению, понимается взаимно жесткое ограничение нашего производства и потребления, обнищание имеет как духовное, так и материальное измерение⁹⁸. Избыток материальных благ, постоянное возрастание неудовлетворенности уже имеющимися материальными благами, приводит к духовному обнищанию именно богатого сословия. П.Ж. Прудон рекомендовал произвести следующие необходимые изменения в обществе для избавления от бедности:

⁹⁷ Спенсер Г. Социальная статика. Изложение социальных законов, обуславливающих счастье человечества. К.: Гама-Принт, 2013. 496 с. С. 23.

⁹⁸ Прудон П.Ж. Бедность как экономический принцип // Электронная библиотека RoyalLib.com. URL: <https://works.doklad.ru/view/32FyYlSRDsE/all.html> (дата обращения: 28.12.2020).

1. Постоянное повышение уровня образования рабочего класса для создания условий формирования новых нематериальных потребностей.
2. Совершенствование организации производства для экономии трудовых и временных затрат.
3. Полное прекращение эксплуатации низших сословий⁹⁹.

Изучая относительную бедность, французский социолог связывает ее, прежде всего, с невозможностью приобрести определенные блага, когда нарушается принцип разумной достаточности.

Подход П.Ж. Прудона в свою очередь обоснованно критиковал индийский экономист А. Сен, говоря о том, что относительная и абсолютная бедность не могут быть противопоставлены друг другу. По мнению А. Сена, «...если человек не в состоянии приобрести даже продукты питания, то можно сразу сказать, что он беден»¹⁰⁰. В труде «Идея справедливости» А. Сен описал собственную теорию справедливости. Согласно этой теории, справедливым является то общество, в котором людям даются одинаковые возможности для развития их разнообразных частных желаний и стремлений. Каждый индивид может оставаться автономным, независимым субъектом, со своими требованиями, но при этом каждые потребности должны иметь одинаковые права на реализацию, на нужный индивиду конечный результат¹⁰¹.

В качестве явления, приносящего общественные блага, рассматривает бедность Ф. фон Хайек, один из идеологов неолиберализма. Он считает, что государство не должно предпринимать попытки уменьшить бедность, так как индивид сам несет ответственность за свою несостоятельность¹⁰². Аналогичную

⁹⁹ Прудон П.Ж. Французская демократия / Пер. с фр. под ред. Н. К. Михайловского; вступ. ст. П.В. Рябова. Изд. 2-е, доп. М.: КРАСАНД, 2011. 408 с. С. 56.

¹⁰⁰ Сен А. Развитие как свобода / Пер. с англ. под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое издательство, 2004. 432 с. С. 92.

¹⁰¹ Сен А. Идея справедливости / Пер. с англ. Д. Кралечкина. М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная Миссия», 2016. 520 с. С. 329–335.

¹⁰² См.: Каримов А.В. Неолиберальная концепция свободы Ф.А. фон Хайека // Социально экономические проблемы и процессы. № 11 (045). 2012. С. 378–381; Измерение, формы и

точку зрения поддерживал английский социолог П. Таунсенд, утверждающий, что лишь голод может заставить бедных работать добровольно, в отличие от законов, которые воспринимаются как принуждение и вызывают негативную реакцию в виде агрессии и беспорядков¹⁰³.

На основании всех вышеизложенных теорий можно сделать вывод о том, что у социал-дарвинистов бедность ассоциируется с фактором естественного отбора. Иными словами, представители данного подхода активно развивают идею о том, что богатыми является наиболее приспособленные члены общества, а в бедности живут те, кто не может приспособиться к условиям окружающей среды. Таким образом, по их мнению, поддерживая бедных, государство лишь мешает развитию общества, препятствуя естественному отбору. Если человек беден, значит, его устраивает такое положение, и поэтому не стоит тратить силы и средства на то, чтобы помочь ему выбраться. И наоборот, возвеличиваются представители высших классов, обладающие богатством и властью, как наиболее адаптированные к непростым условиям окружающего мира члены общества. Такой подход в целом можно назвать не вполне гуманным и противоречащим существующим устоям современного общества. И такая пропаганда, поддерживающая социальное неравенство, будет вызывать напряженность в обществе, акты агрессии со стороны малоимущего населения, что в конечном счете приведет к государственному перевороту.

В отличие от социал-дарвинистов, представители эгалитаристского направления рассматривают бедность в качестве социального зла, негативного последствия определенного типа общественных отношений. Общественные отношения должны строиться на основе всеобщего равенства. Эгалитаристское направление имеет множество схожих черт с реформизмом. В рамках данных направлений исследователями высказывается идея о том, что бедность наступает

факторы бедности. Сравнительный подход / под ред. Л. Прокофьевой, П. Фести // Documents de travail, Studies, INED. Париж, 2008. С. 1–18.

¹⁰³ Townscend P. Poverty in the United Kingdom. Berkeley: Univ. of California, 1979. P. 31.

из-за неправильной организации жизни общества, поэтому устранение данного явления должно быть первостепенной задачей любого государства. Эгалитаристы для устранения бедности предлагают применять кардинальные методы, в число которых, прежде всего, входят революционные перевороты, а реформисты предлагают бороться с этим негативным явлением при помощи реформ.

Представитель эгалитаризма социолог Э. Реклю полагал, что если разделить поровну все блага между слоями общества, то можно избавиться от бедности¹⁰⁴. При этом нищета рассматривается им как крайнее состояние бедности. По мнению Э. Реклю, бедными можно считать тех, кто в состоянии удовлетворить лишь самые основные потребности. Он рассчитывал минимальные размеры средств, которые нужны были для того, чтобы поддержать физическое существование. Те, чей доход соответствовал минимальному, считались бедными. Если же доход ниже минимального, то человек автоматически попадает в категорию нищих.

В начале восемнадцатого века реформисты говорили о бедности как о следствии применения государством нерациональных методов управления и неэффективной системы налогообложения¹⁰⁵. Так, экономистом Т. Пейном было выдвинуто предложение о формировании социального бюджета для того, чтобы образование стало доступно детям из низших слоев общества¹⁰⁶.

Немецкий философ Г.В.Ф. Гегель в работе «Философия права» рассматривает одновременно бедность и богатство. Он использует следующие термины: «обедневшая масса», «нуждающиеся», «бедный класс», «случайность нужды», «бедность» как противоположность «богатства», «нищета»¹⁰⁷. Гегель

¹⁰⁴ См.: Реклю Э. Богатство и нищета / пер. с фр. под ред. Л.П. Никифорова. М.: Изд-во Либроком, 2011. 64 с.

¹⁰⁵ Поддубная Е.Н. Бедность как социальное явление: теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... канд. соц. наук. М., 2002. URL: <https://www.dissercat.com/content/bednost-kak-sotsialnoe-yavlenie-teoretiko-metodologicheskie-aspekty> (дата обращения: 28.12.2021).

¹⁰⁶ См.: Руквина К.С. Идеология революционного действия Томаса Пейна и английское рабочее движение: автореф. дис. ...канд. ист. наук. М., 2002. Электронная библиотека. URL: <https://cheloveknauka.com/ideologiya-revoljucionnogo-deystviya-tomasa-peyna-i-angliyskoe-raboochee-dvizhenie> (дата обращения: 17.03.2021).

¹⁰⁷ Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. 231 с. С. 46–50.

понимал бедность как определенное состояние человека, группы людей, или общества в целом, а также выделял следующие стороны бедности: субъективную, объективную. Объективную сторону бедности он связывал со следующими обстоятельствами: возможностью получения доли всеобщего имущества, собственного капитала; обстоятельства, развивающие способности индивида (у каждого человека разное имущество и разные умения). Субъективная сторона бедности им характеризовалась и как область моральности, сопровождаемая выявлением, и установлением необходимого уровня помощи в нужде. По мнению Гегеля, государству и обществу следует не только оказывать материальную поддержку бедным в виде благотворительности, но и помогать им найти работу, то есть приобщать к труду. Человека нужно научить бороться с бедностью самостоятельно, так как это позволит ему навсегда повысить свой уровень жизни, в то время как благотворительность помогает избавиться от бедности лишь на небольшой период. На взгляд Гегеля, противоречивыми принципам гражданского общества являются следующие виды помощи, оказываемые бедным: бесплатные лечебницы, благотворительные учреждения, приюты в монастырях. Благодаря такой помощи бедные будут получать необходимые жизненные блага бесплатно, не внося никакого трудового вклада в развитие общества, в отличие от всех остальных его членов¹⁰⁸.

В середине двадцатого века возникает понятие «культура бедности» в связи с тем, что исследователи начинают рассматривать бедность как социальный феномен. В данный период социологами термин «культура» стал применяться к различным общественным классам, таким как: высшее общество, криминальное общество, беднейшие слои населения. Исследователи разных стран не использовали одинаковую терминологию для того, чтобы обозначить понятие «субкультура бедности»: американскими исследователями «субкультурой» называлась определенная система ценностей; английские исследователи называли

¹⁰⁸ Гегель Г.В.Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990. 231 с. С.67–73.

субкультуру «областью депривации». В качестве основных факторов, на основе которых была выделена субкультура бедности, представлены следующие: «замкнутость», формирование «собственных установок и норм». На сегодняшний день нередко можно услышать мнения различных ученых о том, что на формирование теории «культуры бедности» оказало понимание культуры как образа жизни. Бедность рассматривается не только в контексте материальной, но также и духовной культуры, при этом учитываются следующие особенности данной субкультуры: способы восприятия и осознания мира, особенности отношений в группе людей, основные установки и нормы¹⁰⁹. Таким образом, культурой бедности можно назвать нормы, которые выявляют поведение группы людей, ведущих определенный образ жизни.

Во второй половине двадцатого века в научной литературе появляется новый термин «контркультура», которым обозначается негативная интерпретация традиционной культуры. Поэтому субкультура бедности начинает пониматься по-новому. Е. Беллами, приверженец консервативного направления, утверждает, что существует взаимосвязь между негативными чертами личности и определенными условиями. Изменение же данных условий приведет и к изменению личности¹¹⁰.

Весьма необычную концепцию «ценностного промежутка» низшего класса предложил Х. Родман. Основная идея этой концепции заключается в том, что у низшего класса ограниченный доступ к ценностям элитных слоев общества, поэтому данный класс формирует свои ценности, чтобы выжить в трудных условиях, не разрывая при этом связей с общепринятыми ценностями. Поэтому набор ценностей у низшего класса намного шире, чем у какого-либо другого¹¹¹.

¹⁰⁹ См.: Ярошенко С.С. Проблематика субкультуры бедности в американской социологии: эволюция принципов исследования и подходов: автореф. ... дис. канд. социол. наук. М., 1994.

¹¹⁰ Беглова Е.И. Бедность как социально-экономическое явление: автореф. дис. ... д-ра. экон. наук. СПб., 2014. 44 с.

¹¹¹ См.: Рыбаков Р.П. Бедность как социальный феномен: монография / Р.П. Рыбаков, А.И. Рыбакова. М., РУСАЙНС, 2020. 138 с. С. 8–10.

После того, как возникает теория субкультуры бедности, начинаются дискуссии о том, какие методы следует применять для того, чтобы изучать явление бедности.

Вторая половина XX века ознаменована развитием концепции «относительной (символической) бедности», у которой были следующие сторонники: П. Таунсенд, А. Ди Луцио. Они делают попытки исправить недостатки теории «субкультуры бедности», при этом они переносят анализ с аксиологического аспекта на социальный¹¹². Методы, по которым определялась относительная бедность, были основаны на том, что сравнивалась степень отклонения уровня жизни разных слоев населения от среднего, официально установленного.

Первыми, кто предпринял попытки измерить бедность, стали английские социологи Ч. Бут и С. Раунтри, положившим начало академическим исследованиям в данной области. Согласно воззрениям Ч. Бута, бедным считается тот, кто получает регулярный доход, достаточный для содержания семьи; если его доход ниже этого уровня, то он может считаться очень бедным. Чарльз Бут проанализировал понятие «бедность» и попытался определить его реальные критерии, при которых уровень дохода должен учитываться для удовлетворения основных потребностей человека и поддержания определенного уровня жизни. Результаты исследований Бута подтверждают, что существует взаимосвязь между бедностью и способностью удовлетворять минимальные потребности. Также Ч. Бут обосновал понятие «черта бедности»¹¹³.

Другой английский социолог С. Раунтри на основании проведенных исследований выделяет следующие виды бедности: первичная, вторичная¹¹⁴. Первичная бедность характерна для семей, в которых недостаточно средств для

¹¹² См.: *Townsend P.B. Why are the many poor?*, London. Fabian Society, 1984. P. 19; *Луцио Ди А. Корни бедности* // *Быкова, С.П., Любин, В.П. Бедность по-русски и по-итальянски* // Социологические исследования. 1993. № 2. С. 135–137.

¹¹³ См.: *Alan Gillie. The Origin of the Poverty Line* // *Economic History Review*. XLIX/4 (1996). P. 726.

¹¹⁴ См.: *Rowntree R.S. Poverty: a study of town life*. Third edition, London. MacMillan and Co, 1902. P. 12.

того, чтобы удовлетворить даже основные нужды, несмотря на рациональность их использования. Вторичная бедность присуща тем семьям, в которых не хватает средств на удовлетворение основных нужд ввиду неразумных расходов. В отличие от остальных исследователей, С. Раунтри впервые отделяет бедность от расточительства. Основные цели его исследования заключались в том, чтобы определить: процент нуждающихся членов общества, способы вычисления черты бедности. При этом данную черту он определял на основании дохода семьи, который требуется, чтобы приобрести еду, одежду, удовлетворить потребность в жилье.

Отдельно стоит рассмотреть подход, созданный в 70-х годах П. Таусендом. Исследователь считал, что важнее всего изучать относительную бедность. Обосновывал эту необходимость, рассматривая негативный опыт Англии, когда предоставление социальной помощи бедным позволило устранить абсолютную бедность, но не относительную, иными словами, разрыв между богатыми и бедными не сократился¹¹⁵. Основой данного относительного подхода являлась идея о том, что основные потребности, их конкретный состав, определяются уровнем развития страны. Стоит отметить, что эта идея не нова, о связи потребностей с национальным уровнем писал еще К. Маркс¹¹⁶. П. Таусенд в работе «Бедность в Великобритании» утверждал, что бедность — это состояние человека, который не имеет достаточно пищи и не может обеспечить стандартные условия жизни, труда и отдыха. Этот британский социолог начал определять стандарты доходов, основываясь на различиях в структуре семейного потребления. Вместо понятия состава потребления как совокупности конкретных потребительских благ он использует иное понятие — «стиль жизни», под которым понимаются характерные для страны типы потребления, а также социальные нормы¹¹⁷.

¹¹⁵ *Townsend P.B. Why are the many poor?, London. Fabian Society, 1984. p.11-14*

¹¹⁶ *Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. 2-е изд. М.: Гос. изд-во полит. лит., 1955. Т. 1. 698 с. С. 525.*

¹¹⁷ *Townsend P.B. Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living, Harmondsworth: Penguin Books, 1979. P. 45.*

При исследовании риска бедности более всего возникали дискуссии касательно основных характеристик, по которым можно определить бедность и способы её ликвидации. Формирование всех способов преодоления бедности основывалось, прежде всего, на поиске основных «виновников бедности». Таким образом, среди основных способов были выделены следующие: изменение нравственных принципов самого общества, изменение природы человека; строгий контроль беднейших слоёв населения, осуществляемый государством, реформирование социальной структуры общества. Стоит сказать, что большинство исследователей бедности были единогласны в том, что этому явлению присущи следующие основные характеристики: многомерность, системность. Также в XX веке всё более стала выдвигаться идея о том, что бедность — это стиль жизни, который каждый имеет право изменить. Основными чертами такого стиля жизни являются: отсутствие у индивида навыков взаимодействия с обществом, нежелание искать работу. В то же время благоприятствует формированию такого стиля жизни недоступность основных благ для большей части общества:

1. Если человеку недоступно образование, то он не сможет получить работу, которая будет высоко оплачиваться.

2. Гражданин, не имеющий дохода, не сможет завести семью, приобрести жилье.

3. Препятствия в получении материальной помощи малоимущими гражданами от государства в виде бюрократических препятствий ставит их еще в более бедственное положение¹¹⁸. К сожалению, последняя проблема очень распространена в нашей стране, поэтому отдельно стоит ознакомиться с историческим аспектом бедности в России.

Борьба с явлением бедности в нашем государстве имеет особую специфику, так как в большинстве случаев бедность общества связана с историческими традициями, сложившимися в стране. Так в России с древних времен высший

¹¹⁸ См.: Бедность и бедные в современной России / Под ред. М.К. Горшкова и Н.Е. Тихоновой. М.: Весь Мир, 2014. 320 с.

приоритет имели духовные ценности над материальными, поэтому у народа складывается определенный менталитет, в особенности которого не входит стремление к богатству и избавление от бедности. Считаем, что данному явлению способствовало, прежде всего, принятие православия, в рамках воззрений которого отказ от материальных благ воспринимается как проявление духовности. При этом сформировалось положительное отношение к нищим как последователям Христа. Под влиянием христианства в обществе сложилась установка, согласно которой необходимо в обязательном порядке оказывать помощь нищим. Считаем, что необходим более глубокий анализ влияния господствующей в стране религии на формирование мировоззрения малообеспеченного и бедного населения, что будет способствовать комплексному пониманию феномена бедности, его развития в конкретной стране.

Первым реформатором, который начал активно бороться с явлением бедности в России, можно назвать императора Петра Первого. Многие нищие на тот период времени старались казаться в глазах окружающих бедными, чтобы получать милостыню. Поэтому помощь бедным рассматривалась как фактор стимулирования бедности, и за ее оказание была предусмотрена система штрафов. Петром I были разработаны и другие меры для снижения уровня бедности, заключавшиеся в создании следующих групп институтов:

1. Институты поддержки бедности: народные школы, больницы, сиротские дома, аптеки, богадельни, дома для неизлечимых больных, для душевнобольных.
2. Институты контроля бедности: работные дома, смирительные дома.

В комплексном диссертационном исследовании исторического аспекта государственной политики по отношению к нищему населению России, охватывающий период 1837–1903 гг., обоснованно отмечается, что знакомство императора с европейской протестантской культурой, в которой нищенство приравнивалось к тунеядству, и, фактически, преступлению, самым прямым

образом сказалось на формировании отрицательного отношения Петра I к явлению нищеты в России, особенно «профессионального»¹¹⁹.

Наиболее активно государство боролось с бедностью в советский период. Пропагандировался культ всеобщего равенства. Но при этом, с другой стороны, не происходило никакого стимулирования человеческой активности, население находилось в определенных условиях, выйти за рамки которых многие не стремились.

Хотя для развития государства и общества в целом необходимо формирования навыков самореализации у граждан и саморазвития, а не ожидания помощи от государства. Без стремления к лучшим условиям жизни невозможен прогресс. Общепринятое негативное отношение к богатству и предприимчивости в Советском Союзе, сыграло в дальнейшем свою негативную роль, так как после распада СССР многие граждане, привыкшие к стабильности, оказались не способны адаптироваться к новым условиям. В итоге образуется многочисленный класс беднейшего населения в постсоветской России, что влияет на формирование человеческого капитала в России¹²⁰.

В советское время в условиях плановой экономики обследование рабочего бюджета и быта было проведено по инициативе С. Г. Струмилина в мае-июне 1918 г. в Петрограде, руководил данной работой А. М. Стопани. Исследование проводилось на базе сразу нескольких десятков городов страны¹²¹. Несмотря на то, что данное исследование было осложнено гражданской войной, оно впоследствии имело большое значение. В результате его проведения были получены сведения о том, какое материальное положение у рабочего населения. На его основе проводились новые бюджетные обследования по всей стране. Выдающимся

¹¹⁹ См.: *Зинченко Д.В.* Государственная политика по отношению к нищему населению России (1837–1903 гг.): автореф. ... канд. ист. наук. СПб., 2010. С. 14.

¹²⁰ *Кравцов Д.И., Понкратьев В.В.* Проблемы бедности в России // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. 2018. № 1. С. 109.

¹²¹ См.: *Каким быть плану: дискуссии 20-х годов: сборник / сост. Э.Б. Корицкий.* Л.: Лениздат, 1989. 223 с.

общественным деятелем, теоретиком и практиком планового хозяйствования, экономистом и социологом С.Г. Струмилиным был разработан индекс стоимости жизни, на основе результатов анализа рабочего бюджета и потребления, текущих цен. Работа, проведенная С.Г. Струмилиным, стала основой для первого всесоюзного месячного бюджетного обследования рабочих и служащих.

Важные исследования в сфере сбора и разработки данных о труде в промышленности в 1920–1930 гг. были проведены Г.С. Полляком. Также им был разработан научный метод бюджетных обследований семей рабочих и служащих промышленности¹²². Обследование проводилось на базе промышленных центров РСФСР и повторялись каждый год до 1928 г. В обследовании принимали участие следующие категории населения: рабочие семьи, одинокие рабочие, служащие. Г.С. Полляк при измерении уровня жизни рабочих стал учитывать не только зарплату, но и затраты государства на рабочих: обучение, медицинские услуги, культурно-бытовое обслуживание. Начиная с 1918 г. предпринимаются попытки определить уровень прожиточного минимума, чтобы рассчитать минимальный размер зарплаты. Но в 30-х гг. XX века данные попытки прекратились, так как в стране было провозглашено построение социализма, при котором не могла существовать бедность, поэтому расчет минимального прожиточного минимума уже не был актуален.

Возобновление данной работы произошло в 60-х гг. в условиях строгой секретности. Только руководителям высокого ранга были доступны сведения о различиях в уровне жизни отдельных категорий населения. Раскрытие данных сведений могло бы подорвать действующий порядок управления, ведь в обществе, где пропагандируется принцип всеобщего равенства не должно быть значительных различий в доходах.

После 1990 г., распада Советского Союза, резко увеличивается уровень бедности в стране, что обуславливает рост количества исследований по данной

¹²² См.: Полляк Г.С., Хейнман С.А. Труд в СССР // Народное хозяйство СССР. Экономико-статистический журнал. 1932. № 7–8. С. 92–117.

проблеме. Среди известных исследователей феномена бедности в данный период времени можно выделить работы социологов, рассматривающих бедность как социальный феномен, а также специалистов в области экономики: Е.С. Балабанову, Е.И. Беглову, О.В. Воронкову, И.А. Голосенко, О.М. Здравомыслову, Л.Н. Овчарову, Е.С. Петрову, Н.Е. Тихонову, С.С. Ярошенко, Т.В. Ярыгина, Н.М. Римашевскую¹²³. Многие исследователи высказывают мысль о том, что необходимо искать непосредственные причины бедности, чтобы устранить данное явление из жизни общества. С.С. Ярошенко выделяет 3 признака бедности, оказывающих негативное влияние как на отдельного индивида, так и на общество в целом: нужду, неравенство, зависимость. При устранении этих проблем будет ликвидирована и бедность.¹²⁴ Т.В. Ярыгина делает очень важное заявление о несостоятельности стандартных государственных программ для ликвидации бедности. По её мнению, в первую очередь необходимо поднять уровень образования и развития социальных потребностей личности, заинтересованности человека в собственном духовном и материальном развитии.¹²⁵ Поддержание государством идеи о бедности, как о нормальном состоянии общества, представляет большую опасность, так как является фактором, провоцирующим многие негативные явления в обществе. Экономист Н.М. Римашевская делает

¹²³ См.: Балабанова Е.С. Социально-экономическая зависимость и социальный паразитизм: стратегия «негативной» адаптации // Социологические исследования. 1999. № 4. С. 46–57; Беглова Е.И. Бедность как социально-экономическое явление: автореф. ... дис. док. экон. наук. СПб., 2014; Воронкова О.В. Совершенствование методических подходов к оценке уровня бедности в Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. экон. наук. Омск, 2008; Голосенко И.А. Нищенство как социальная проблема (Из истории дореволюционной социологии бедности // Социологические исследования. 1996. № 7. С. 27–35; Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / рук. авт. кол. Л.Н. Овчарова. М.: НИСП, 2005; Здравомыслова О.М. Представления о справедливости и равенстве и правовой опыт населения (по материалам российско-французских исследований) // Мир России. 2004. Т. 13. № 3. С. 71–87; Петрова Е.С. Социально-экономическая роль государства по преодолению бедности в Российской Федерации : автореф. ... канд. социол. наук. М., 2010; Римашевская Н. Зона бедности // Социальная защита. 2003. № 8. С. 3.; Бедность и бедные в современной России / под общ. ред. М.К. Горшкова, Н.Е. Тихоновой. М.: Весь мир, 2014; Ярыгина Т.В. Бедность в богатой России // Общественные науки и современность. 1994. № 2. С. 25–36.

¹²⁴ Ярошенко С.С. Бедность в постсоциалистической России. Сыктывкар, 2005. 120 с.

¹²⁵ Ярыгина Т.В. Бедность в богатой России // Общественные науки и современность. 1994. № 2. С. 25–35.

вывод о том, что проблема малообеспеченности населения — это лишь следствие нерациональности в распределительных отношениях¹²⁶.

Рассматривая современный период изучения статистических данных «зон» бедности в России, следует отметить многочисленность групп населения: матери-одиночки; многодетные семьи; матери и семьи с детьми старше полутора лет и до поступления детей в школу; пенсионеры; учащиеся и студенты, недавние выпускники; инвалиды и семьи с инвалидами; выпускники детдомов и специализированных интернатов. При этом, в отличие от многих других стран, в России огромное число работающих бедных. Для того, чтобы разработать политику, которая позволит снизить риск наступления бедности для населения, государство должно рассматривать проблему комплексно. Стоит отметить, что риску бедности в России подвержены все социальные группы.

Для формирования правильных приоритетов в борьбе с бедностью, правительство пытается выявить те слои населения, которые более всего склонны к риску бедности. Для выявления таких групп используются показатели вероятности попадания в категорию бедных. Росстатом были проведены экспериментальные расчеты немонитарных индексов бедности, которые позволяют выявить процент домохозяйств, которые не могут удовлетворить свои основные потребности, в том числе, покупать качественную еду, крупную бытовую технику. Расчёт показателя немонетарной бедности измеряется по трем индексам:

1) Индекс многомерной бедности, который характеризует нищету населения по многим критериям: здоровью, питанию, трудовой занятости, образованию (Multidimensional Poverty Index, MPI).

2) Индекс материальной депривации — определяется на основе относительной бедности, критерии которой определяются превалированием в государстве стандартам качества жизни посредством выявления различных лишений.

¹²⁶ Римашевская Н.М. Бедность и маргинализация населения (социальное дно) // Социологические исследования. 2004. № 4. С. 33–44.

3) Индекс социальной исключенности определяет у гражданина свободу доступа или его отсутствие к социально важным услугам и его положение финансового характера (Social Exclusion Index).

4) Индекс бедности и социальной исключенности (At Risk Of Poverty Or Social Exclusion, AROPE)¹²⁷.

Феномен бедности как социального риска подробно рассмотрен в монографическом исследовании М.Ю. Федоровой и Е.А. Истоминой¹²⁸, где авторами проблема риска бедности признается комплексной, и ее решение должно состоять не только путем компенсации или преодоления, но и предупреждения. Признавая важными положения Рекомендации № 202 в регулировании данного вопроса, авторы подчеркивают большое значение вывода работников из неформального сектора экономики. Также отдельно рассматривается риск бедности, вызванный чрезвычайными обстоятельствами, например, беженцев. Согласно Конвенции о статусе беженцев, «беженцы — это лица, которые в силу обоснованных опасений стать жертвами преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой этой страны или не желают пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; либо, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного

¹²⁷ Методы определения порога бедности: опыт четырех стран / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2012. С. 27–34; Показатели бедности для мониторинга повестки дня мониторинга повестки дня устойчивого развития 2030 года. Доклад Федеральной службы государственной статистики. URL:

https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2018/mtg1/Presentation_A._Russian_Federation.pdf (дата обращения: 10.06.2023).

¹²⁸ Правовой механизм управления социальными рисками: монография / Е.А. Истомина, М.Ю. Федорова. Екатеринбург: изд-во УИУ РАНХиГС, 2018. С. 182.

местожительства в результате подобных событий, не могут или не желают вернуться в нее вследствие таких опасений»¹²⁹.

Экспертами ООН отмечается, что «наличие неупорядоченного миграционного статуса не только повышает риск бедности и социальной изоляции, но и ограничивает доступ мигрантов к льготам и системам поддержки»¹³⁰. Отсутствие ратификации важнейших конвенций МОТ в данной сфере влечет за собой некоторые препятствия для интеграции страны в мировое сообщество. В монографическом исследовании, посвященном комплексным правовым вопросам социального обеспечения трудящихся-мигрантов в России, И.В Григорьев отмечает, что «...упорядочению и унификации процесса предоставления различных видов социального обеспечения трудящимся-мигрантам в значительной мере способствовала бы ратификация Россией международных конвенций»¹³¹. В числе важнейших конвенций Международной Организации Труда в данной сфере следует назвать Конвенцию № 97 (1949 г.) «О трудящихся-мигрантах»¹³², Конвенцию № 117 (1962 г.) «Об основных целях и нормах социальной политики»¹³³, Конвенцию № 143 (1975 г.) «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении равенства в области социальных и гражданских прав трудящихся-мигрантов»¹³⁴.

Многогранный феномен бедности нужно рассматривать не только с позиции социального риска, но и *дифференцирующим фактором* в праве социального

¹²⁹ Конвенция о статусе беженцев. Принята 28 июля 1951 года // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения: 16 сентября 2016).

¹³⁰ Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Ген. Ассамблея ООН. Резюме межсессионного однодневного обсуждения в рамках дискуссионной группы по вопросу о праве на социальное обеспечение в контексте изменений в сфере труда A/HRC/49/33. 2 фев. 2022. URL: <https://rce.kg/wpcontent/uploads/2017/12/Doklad-OON-ot-01.07.-2013.pdf> (дата обращения: 13.12.2022).

¹³¹ Григорьев И.В. Социальное обеспечение трудящихся-мигрантов в России: правовые вопросы: монография. Екатеринбург: ИД «УрГЮА», 2008. С. 47.

¹³² Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией Труда. 1919–1956. Т. 1.

¹³³ Там же. 1957–1990. Т. 2.

¹³⁴ Там же.

обеспечения. Система таких факторов дифференциации в настоящее время не закреплена в отраслевом законодательстве, ее обобщение происходит лишь на доктринальном уровне, что является следствием отсутствия единого кодифицированного акта, что препятствует упорядочению системы дифференцирующих критериев. В исследовании, посвященном изучению принципа единства и дифференциации в социальном обеспечении, Н. В. Антипьева не называет данный критерий «бедностью» или «нуждаемостью», а формулирует его как «недостаточность средств к существованию»¹³⁵, что на наш взгляд, сужает данную категорию и не соответствует формулировкам, применяемым законодателем. Например, 21 июля 2020 г. был принят Указ Президента РФ № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года», в данном Указе полностью пересмотрен перечень национальных целей развития нашей страны на период до 2030 года, однако, цель — снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г. — сохранена. Также формулировка бедности фигурирует в названиях подзаконных актов: например, во исполнение национальных целей развития Министерством труда и социальной защиты 29 ноября 2018 г. был утвержден Приказ № 748 «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 г. национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза»¹³⁶. В настоящее время завершается формирование реестра нуждающихся граждан. Данный цифровой инструмент начнет работу 1 января 2024 г., который совместно с различными ведомствами (в том числе, налоговой службой) позволит определить и сопоставить с данными Росстата количество нуждающихся.

¹³⁵ Антипьева Н.В. Единство и дифференциация в праве социального обеспечения. Дисс. ... д.ю.н. М., 2016. С. 227.

¹³⁶ Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года» / КонсультантПлюс. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357927/ (дата обращения: 06.07.2022).

В исследовании Г.Б. Челноковой «Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России» бедность рассматривается, прежде всего, как самостоятельный вид социального риска, через призму которого автор дает определение бедности как «особого социального риска, обусловленного различными причинами объективного и субъективного характера, которые определяют уровень обеспечения человека ниже размера прожиточного минимума, закрепленного в стране, который определяет необходимость целого комплекса правовых средств и специальных государственных программ для социальной защиты населения от абсолютной и относительной бедности»¹³⁷.

Исходя из нового понятийного аппарата, который применяется к статистическому подсчету показателей бедности на территории Российской Федерации в целом и ее субъектам¹³⁸, считаем возможным дать следующее определение бедности, основываясь на комплексном характере данного понятия: *бедность* — это социально-правовая категория, основанная на экономически обоснованных характеристиках подсчета, выражаемая в статистических уровнях границ бедности на территории Российской Федерации и ее субъектов, используемых для определения доли численности населения с денежными доходами ниже величин прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения.

¹³⁷ Челнокова Г.Б. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: научно-практическое пособие. Изд. «Проспект», 2009. С. 18.

¹³⁸ Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, используемых в оценках показателя "Уровень бедности" в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ // Официальный сайт Правительства РФ. URL: <http://government.ru/docs/all/137626/> (дата обращения: 20.05.2022).

2.2. Международно-правовая основа обеспечения права защиты от бедности

Исследование бедности как отдельной категории социально-правового значения является потребностью для юристов как в России, так и во всем мире. Для РФ это особенно актуально в результате того, что сегодня в экономике РФ происходят существенные преобразования, которые направлены на переход к настоящим рыночным отношениям. Такие преобразования в России происходят нелегко, ведь появляется много проблем, связанных и с социальной бедностью, и с бедностью экономической.

Сегодня актуальной представляется проблема, как улучшить положения норм права социальной направленности, которая призвана бороться с бедностью с присутствием новых реалий социально-экономического характера общества РФ. В контексте исследования защиты права от бедности и социального отторжения не только в национальном законодательстве, но и на международном уровне является актуальным, что обусловлено изучением бедности по всему миру из-за современных масштабных геополитических и экономических кризисов, глобальных природных катастроф и прочих кризисных ситуаций, которые приводят к массовому обеднению большого количества населения одновременно¹³⁹.

Международное право исследует бедность как многоаспектное явление, а проблемные аспекты бедности — такими, которые следует решать и на национальном, и на международном уровнях. Политика отдельных держав и на международном уровне должна быть сбалансированной, помогающей социальной и экономической интеграции тех граждан страны, живущих в бедности, охране человеческих прав и главных свобод, включая право от бедности¹⁴⁰.

¹³⁹ Предложения к стратегии содействия сокращения бедности в России: анализ и рекомендации // Тематическая группа ООН по проблемам бедности. Московское Бюро Международной организации труда. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344670.pdf (дата обращения: 02.02.2020).

¹⁴⁰ Доклад Генерального директора МБТ «Обеспечение дохода и социальная защита в меняющемся мире» в 2000 году. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_629322.pdf (дата обращения: 02.02.2020).

Есть большая связь между бедностью и гражданскими правами человека. Это объясняется тем, что человеческие права в большой степени подвержены нарушениям в условиях, когда человек в силу затруднительного финансового положения не может реализовывать свои права. Международное сообщество сегодня борется с бедностью всеми возможными способами, стараясь подключать к этой борьбе как можно больше стран различного уровня развития, а также формировать нормы и принципы, в соответствии с которыми государства смогут формировать и менять свою социальную политику для минимизации уровня бедности. В Венской декларации и в Программе действий Всемирной конференции по правам человека 1993 г. указано, что «появление широко распространенной крайней бедности может препятствовать полной и эффективной реализации прав человека; полное уменьшение и ликвидация должны быть заданием самой большой важности для международного общества»¹⁴¹. Главной целью МОТ является обеспечение всесторонней социальной защиты как можно большему числу людей. Рекомендация МОТ № 67 «Об обеспечении дохода» 1944 г. предусматривает, что «системы обеспечения дохода должны уменьшать нуждаемость и предотвращать бедность путем восстановления до приемлемых размеров дохода, утраченного по причине нетрудоспособности, включая старость, или в связи с неспособностью получить оплачиваемую работу или по причине смерти кормильца». Достойный уровень социального обеспечения не должен быть ниже установленных минимальных международных стандартов. В настоящее время МОТ применяет две системы таких стандартов: «минимальные меры социальной защиты» («social floor») для беднейших стран и «социально

¹⁴¹ Венская декларация и Программа действий Всемирной конференции по правам человека 1993 от 25.06.1993 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml (дата обращения: 02.02.2020).

приемлемые», установленные Конвенцией МОТ № 102¹⁴². Минимальные меры социальной защиты включают:

- 1) базовый набор бесплатных медицинских услуг для всех жителей страны;
- 2) пособия на детей на уровне прожиточного минимума, гарантии получения детьми основного общего образования бесплатно;
- 3) социальную помощь безработным в объеме прожиточного минимума;
- 4) социальные пенсии в размере не ниже общенационального прожиточного минимума.

Все страны, проводящие политику борьбы с бедностью, применяют одни и те же принципы установления минимального уровня жизни, определенные в конвенциях МОТ № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики (ст. 5, часть 2) и Конвенцией МОТ № 82 «О социальной политике на территориях вне метрополии» (ст. 9, часть 2): «При установлении прожиточного минимума принимаются во внимание такие основные потребности семей трудящихся, как продукты питания, их калорийность, жилище, одежда, медицинское обслуживание и образование»¹⁴³.

Сегодня социальное законодательство большей части стран имеет развитые системы обеспечения социального характера и программы, направленные на поддержание самых неимущих слоев населения, по борьбе с бедностью. Но бедность некоторых категорий граждан искоренить очень тяжело, поэтому явление продолжает существовать даже в самых развитых мировых державах. Новые общемировые экономические и геополитические вызовы создают менее благоприятные условия для высококачественного развития инвестиционного

¹⁴² См. подробнее: *Мачульская Е.Е.* Достойное социальное обеспечение как одна из стратегических целей Международной организации труда // Социальное и пенсионное право. 2021. № 1. С. 48–53.

¹⁴³ *Pieters Danny.* Social security; an introduction to the basic principles. Kluwer Law international BV, the Netherlands. 2006. P. 111–112.

сотрудничества стран, однако, создают возможность изыскивать новые точки роста, формировать новую структуру развития государств. Например, Председатель КНР Си Цзиньпин в своей статье отметил важность построения в настоящее время «...ооноцентричной международной системы и миропорядка, основанных на международном праве, а также основополагающих нормах и принципах международных отношений, базирующиеся на целях и принципах Устава ООН»¹⁴⁴.

Как отметил в своем докладе Генеральный Секретарь ООН: «На протяжении 75 лет Организация Объединенных Наций мобилизовывала мир на преодоление глобальных вызовов. Если мы хотим обеспечить всем людям лучшее, то в нынешних условиях разобщенности, разлада и недоверия эта площадка необходима как никогда. Присутствие Организации Объединенных Наций глобально, ее членский состав универсален, а ее деятельность охватывает всю широту человеческих нужд. Ее основополагающие ценности не являются прерогативой какого-либо региона. Однако при том, что ее основополагающие цели и принципы непреходящи, Организация Объединенных Наций должна эволюционировать, реагируя на происходящие вокруг изменения, чтобы становиться более сетеобразующей, инклюзивной и эффективной»¹⁴⁵.

Новые общемировые экономические и геополитические вызовы создают менее благоприятные условия для высококачественного развития инвестиционного сотрудничества стран, однако, создают возможность изыскивать новые точки роста, формировать новую структуру развития государств. В 2012 г. Генеральной Ассамблеей ООН, Советом по правам человека был принят

¹⁴⁴ Председатель КНР Си Цзиньпин «Упорно двигаться вперед, к новым перспективам дружбы, сотрудничества и совместного развития Китая и России» // Официальный сайт Российской газеты. URL: <https://rg.ru/2023/03/20/uporno-dvigatsia-vpered-k-novym-perspektivam-druzhby-sotrudnichestva-i-sovmestnogo-razvitiia-kitaia-i-rossii.html> (дата обращения: 02.06.2023).

¹⁴⁵ Наша общая повестка дня. Доклад Генерального секретаря ООН. 2021. URL: https://www.un.org/ru/content/common-agenda_report/assets/pdf/our_common_agenda_ru.pdf (дата обращения: 15.12.2023).

Окончательный проект руководящих принципов по вопросу о крайней бедности и правах человека. Согласно пункту 50, «государствам следует принять всеобъемлющую национальную стратегию по борьбе с бедностью и *социальным отчуждением*, следует разработать и принять основанную на правозащитном подходе стратегию по борьбе с бедностью, предусматривающую активное участие отдельных лиц и групп, особенно из числа тех, кто живет в бедности, в ее разработке и осуществлении»¹⁴⁶. Таким образом, данные принципы стали первым универсальным руководством, сосредоточенным конкретно на правах людей, живущих в нищете. Они призваны стать практическим средством для лиц, ответственных за политические решения, в обеспечении того, чтобы государственная политика и меры по искоренению бедности оказывали положительное влияние на жизнь беднейших представителей общества, соблюдали и поддерживали их права и учитывали социальные, культурные, экономические и структурные препятствия для пользования правами человека, с которыми сталкиваются люди, живущие в нищете.

На период 2018–2027 гг. ООН провозгласило третье Десятилетие Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты, которое проводится для сохранения импульса, возникшего благодаря проведению второго Десятилетия, и для эффективного и скоординированного содействия осуществлению согласованных на международном уровне целей в области развития, касающихся ликвидации нищеты, в том числе целей в области устойчивого развития¹⁴⁷.

Декларация тысячелетия ООН, принятая на Саммите тысячелетия, является важнейшим международным документом, направленным на защиту права на

¹⁴⁶ Управление Верховного Комиссара ООН. URL: <http://https://www.ohchr.org/RU/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx> (дата обращения: 15.09.2022).

¹⁴⁷ См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Проведение второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы). A/RES/72/233. 20 дек. 2017 года. URL: <https://www.un.org/ru/global-issues/ending-poverty> (дата обращения: 17.09.2022).

свободу от бедности. Декларация установила фундаментальную связь между реализацией права страны на развитие и защитой права ее граждан на свободу от бедности: Лидеры 147 стран мира взаимно обязали все страны мира искоренить бедность путем значительных национальных и глобальных усилий. В Декларации тысячелетия была поставлена цель полного искоренения крайней нищеты и голода¹⁴⁸.

Для борьбы с бедностью в настоящее время активизирована вся система ООН, которая направлена на защиту гражданских прав: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (далее — УВКПЧ), Совет по правам человека, Независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней бедности, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и другие органы¹⁴⁹. В настоящее время Комитет ищет направления борьбы с бедностью, в результате чего публикует доклады¹⁵⁰. По мнению Генерального секретаря ООН, «ликвидация нищеты представляет собой наиболее серьезную задачу в области прав человека в мире, бедные и маргинализированные слои населения лишены, прежде всего, возможности утверждать свои права». Комиссия по правам человека ООН отмечает, что существует полное согласие с тем, что любой подход к сокращению бедности должен быть основан на международных нормах борьбы с бедностью. Такой подход должен быть комплексным, основанным на универсальности, неделимости и взаимозависимости гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, в документах ООН он именуется правозащитным¹⁵¹. В отчете,

¹⁴⁸ Цели развития тысячелетия на 1990–2015 гг. URL: <https://www.un.org/ru/millenniumgoals/> (дата обращения: 02.02.2022).

¹⁴⁹ *Абашидзе А.Х., Конева А.Е.* Состояние нищеты – нарушение прав и свобод человека // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2011. № 4. С. 130.

¹⁵⁰ Доклад Подкомиссии по поощрению и защите прав человека о работе ее пятьдесят четвертой сессии, 29 июля – 16 августа 2002 года. URL: <https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/unhchr/46r.pdf> (дата обращения: 02.02.2022).

¹⁵¹ См.: Экономический и социальный Совет ООН. Комиссия по правам человека. Осуществление действующих норм и стандартов в области прав человека в контексте борьбы с крайней нищетой (E/CN.4/Sub.2/2004/25). URL: <https://www.unisdr.org/files/resolutions/N0537567.pdf> (дата обращения: 11.01.2023).

касающимся неравенства в общемировом масштабе, выявлено влияние четырех таких мегатенденций на неравенстве: технологический инновации, изменение климата, урбанизация и международная миграция. Технологические изменения могут быть двигателем экономического роста, предлагая новые возможности в здравоохранении, образовании, коммуникация и производительность. Но это может также усилить неравенство заработной платы и перемещение работников¹⁵².

Руководящие принципы по вопросу о крайней бедности и правах человека были предложены Советом по правам человека в его резолюции 21/11, принятой на шестьдесят седьмой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Дополнение No. 53A (A/67/53/Add.1), глава II¹⁵³. Руководящие принципы сегодня являются базисом, на основании которого каждое государство может совершенствовать собственное социальное законодательства для борьбы с бедностью. В Докладе Комитета ООН сформулировано понятие бедности, которая является «состоянием индивида, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступности к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности и власти, которые необходимы для достаточного уровня жизни и реализации прочих гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав»¹⁵⁴. Такое понятие утверждает широкий, многофакторный подход к определению, обращено внимание не на только экономическую составляющую понятия. Также Комитет обращает внимание на формулирование независимым экспертом ООН по вопросу о правах человека и крайней нищете рабочего определения крайней нищеты как «комбинации нищеты, обусловленной острой нехваткой доходов, нищеты,

¹⁵² World social report 2020 inequality in a rapidly changing world / United Nations Department of economic and social affairs // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://desapublications.un.org/publications/world-social-report-2020-inequality-rapidly-changing-world> (дата обращения: 01.05.2023)

¹⁵³ Резолюция 21/11, принятая на 67 сессии Генеральной Ассамблеи ООН с Дополнением № 53A (A/67/53/Add.1). URL: https://digitallibrary.un.org/record/files/A_69_488_Add.2-RU.pdf (дата обращения: 02.02.2022).

¹⁵⁴ Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете. Ген. ассамблея ООН. 13 авг. 2008. A/63/274. URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/4aae53362.pdf> (дата обращения: 13.06.2023).

обусловленной низким уровнем развития человека, и социального отчуждения»¹⁵⁵. В данном определении важнейшей характеристикой считаем комбинацию 3 элементов определения: 1) нехватка доходов (экономический аспект); 2) низкий уровень развития человека (аспект человеческого капитала); 3) социальное отчуждение, которое связывается экспертом непосредственно с крайней нищетой индивида. Таким образом, понимание крайней нищеты и нуждаемости, по мнению экспертов ООН, непосредственно взаимоувязывается с социальным отчуждением. Следовательно, рассмотрение и разработку теоретических основ данных понятий не следует вести изолированно, так как меры по искоренению нищеты и меры по ликвидации всех форм социального отчуждения должны рассматриваться как взаимодополняющие и усиливающие друг друга. В частности, эксперт выявляет программы, направленные на борьбу с социальной изоляцией и на поощрение активного и значимого участия всех лиц и групп¹⁵⁶. Этого следует добиваться путем содействия осознанию проблемы нищеты на основе учета прав человека, содействия применению основывающихся на соблюдении прав человека подходов к развитию, а также содействия реализации права на развитие на национальном и международном уровнях.

Отметим, что важность значения позиций Организации Объединенных Наций по вопросам крайней нищеты и бедности заключается в следующих аспектах:

- 1) Разработка определения понятия бедности (в т.ч. крайней нищеты) с учетом мнения широкого круга международных экспертов.
- 2) Выявление взаимосвязи между правами человека и бедностью.
- 3) Определение основных проблем в данной области:
 - А) влияние состояния бедности и крайней нищеты на особые уязвимые категории (детей, женщин, инвалидов, мигрантов);

¹⁵⁵ Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете. Ген. ассамблея ООН. 13 авг. 2008. A/63/274. URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/4aae53362.pdf> (дата обращения: 13.06.2023).

¹⁵⁶ См.: там же.

Б) разработка и воздействие мер борьбы с бедностью в конкретных экономических отраслях, например, особое внимание ООН бедности сельских жителей, развитию туризма, включая экотуризм, в целях ликвидации нищеты и охраны окружающей среды¹⁵⁷.

4) Осуществление взаимодействия с фондами, программами, специализированными учреждениями, региональными организациями и другими межправительственными органами в целях сокращения уровня бедности.

Экспертами ООН отмечается, что более эффективного искоренения нищеты необходимо добиваться путем содействия осознанию проблемы нищеты *на основе учета прав человека*, содействия применению основывающихся на соблюдении прав человека подходов к развитию, а также содействия реализации права на развитие на национальном и международном уровнях¹⁵⁸.

Важнейшим направлением деятельности структур ООН в сфере борьбы с бедностью в настоящее время является разработка нормативного содержания права на социальное обеспечение и соответствующих обязательств государств в области прав человека, которые могут послужить ориентиром при разработке политики в сфере социальной защиты и борьбы с бедностью. Прежде всего, экспертами отмечается влияние пандемии новой коронавирусной инфекции на мировые системы социальной защиты. Кризис COVID-19 сделал реализацию права на социальное обеспечение еще более насущной и неотложной задачей.

¹⁵⁷ См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Ликвидация сельской нищеты в контексте деятельности по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. A/RES/76/219. 17 дек. 2021 года. URL: <http://cawater-info.net/bk/improvement-irrigated-agriculture/files/ares76-219-r.pdf> (дата обращения: 18.03.2023); Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Содействие развитию устойчивого и жизнестойкого туризма, включая экотуризм, в целях ликвидации нищеты и охраны окружающей среды. A/RES/77/178. 14 дек. 2022 года. URL: http://https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/202301/Resolution_A_RES_77_178_Russian.pdf?VersionId=LWAh3pntaeCos3vt9O7NAVUhXVSEPGiM (дата обращения: 17.10.2022).

¹⁵⁸ См.: Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Ген. Ассамблея ООН. При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех. A/59/2005/Add.3. 26 мая 2005. URL: <https://www.un.org/ru/events/pastevents/largerfreedom.shtml> (дата обращения: 10.02.2023).

В рамочной Программе ООН для немедленных социально-экономических ответных мер на COVID-19, а также в Глобальном плане гуманитарного реагирования на COVID-19, были определены важнейшие компоненты усилий ООН по спасению жизней, защите людей и лучшему восстановлению, наряду с ответными мерами в области здравоохранения под руководством Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) и гуманитарными мерами.

Влияние пандемии на антропоцен, мировые системы социального обеспечения и развитие человеческого капитала является предметом глубокого анализа в рамках глобального Доклада о человеческом развитии в соответствии с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)¹⁵⁹. В докладе отмечается, что пандемия повысила уязвимость мировых и социальных и экономических систем. Недостаточные инвестиции вкладываются в реализацию таких прав, как социальная защита и здравоохранение, выявляются пробелы в охвате, уделяется внимание неадекватным пособиям по социальной защите, а глубоко укоренившееся неравенство усугубляется. Чтобы построить лучшее будущее после пандемии, важно, чтобы страны реализовали надежные, основанные на правах человека стратегии социальной защиты, чтобы обеспечить ориентированное на людей и инклюзивное будущее¹⁶⁰. Крайне важно предоставить право на социальное обеспечение для всех, чтобы предотвратить и искоренить *бедность и отчуждение*, а также содействовать фактическому равенству. Пандемия COVID-19 усилила центральную роль государства в защите тех, кто находится под его юрисдикцией, о чем свидетельствует ряд перспективных форм практики, направленной на расширение охвата социальной защиты, отойти от

¹⁵⁹ См. подробнее: Доклад о человеческом развитии 2021/2022. Неопределенные времена, неустроенные жизни. Создавая будущее в меняющемся мире. URL: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewrupdf.pdf> (дата обращения: 11.12.2022).

¹⁶⁰ См. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Ген. Ассамблея ООН. Резюме межсессионного однодневного обсуждения в рамках дискуссионной группы по вопросу о праве на социальное обеспечение в контексте изменений в сфере труда A/HRC/49/33. 2 фев. 2022. URL: <https://rce.kg/wpcontent/uploads/2017/12/Doklad-OON-ot-01.07.-2013.pdf> (дата обращения: 13.12.2022).

моделей, основанных на чрезвычайных ситуациях или занятости, которые исключают основные группы населения, и перейти к недискриминационным, инклюзивным, комплексным, учитывающим гендерные аспекты долгосрочным системам социальной защиты¹⁶¹.

Инклюзивные системы социального обеспечения являются не только доступными с точки зрения расходов, но служат необходимым условием для инклюзивного развития. Усилия на национальном уровне должны быть подкреплены расширением международного сотрудничества, в том числе путем создания глобального фонда социальной защиты, реформирования долговой архитектуры и увеличения официальной помощи в целях развития¹⁶². Одним из самых перспективных направлений международного сотрудничества в сфере расширения сферы охвата социальным обеспечением и борьбы с бедностью является создание глобального фонда социальной защиты, так как социальную защиту следует рассматривать как инвестицию с потенциально высокой отдачей, поскольку она способствует развитию человеческого капитала, вызывает значительный мультипликационный эффект в национальной экономике и способствует инклюзивному росту и устойчивости во времена кризиса. Специальный докладчик ООН предложил всем государствам, а также международным учреждениям, мандат которых включает в себя вопросы социальной защиты, профсоюзам и организациям гражданского общества внести свой вклад в создание глобального фонда социальной защиты. Роль международного финансирования будет заключаться в том, чтобы поддержать страны, для которых установление минимальных уровней социальной защиты является одним из основных приоритетов политики, и устранить препятствия на пути мобилизации национальных ресурсов. Такой подход также должен побудить

¹⁶¹ См.: Глобальный призыв к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер. Международная организация труда. 2021. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/--relconf/documents/meetingdocument/wcms_808850.pdf (дата обращения: 15.08.2023).

¹⁶² Там же. С. 8–10.

все страны перейти к более инклюзивной и устойчивой модели развития, в рамках которой результаты экономических достижений будут распространяться на всё общество, а инвестиции в образование и профессиональную подготовку постепенно приведут к повышению производительности труда.

Инклюзивная модель роста представляет собой модель, в которой общий экономический прогресс распределяется между всеми группами населения и служит повышению внутреннего спроса, позволяя добиться большей экономии за счет эффекта масштаба и увеличить поступления от налогообложения в национальной экономике. В рамках такой модели усиление социальной защиты стимулирует инвестиции в человеческий капитал, тем самым позволяя отечественным производителям подниматься вверх по производственно-сбытовой цепочке, а более квалифицированной рабочей силе трудоустраиваться в более капиталоемких сегментах глобальных производственно-сбытовых цепочек¹⁶³. Считаем необходимым дальнейшее исследование понятия инклюзивной модели роста применительно к российской экономической системе и системе социального обеспечения, что способствует возможности участия Российской Федерации в проекте глобального фонда социальной защиты, а также, имплементации данного понятия в нормативные акты социального законодательства.

В целом, Организация Объединенных Наций рекомендует государствам принять следующие меры:

- 1) Осуществлять построение систем социальной защиты, учитывающий подход, основанный на жизненном цикле, который охватывает возможности и риски, влияющие на людей на разных этапах жизни, от детства до старости.
- 2) Рекомендован переход от целевых государственных программ к универсальным и комплексным программам, которые могут предотвратить ошибки

¹⁶³ См. Доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека. Глобальный фонд социальной защиты: международная солидарность в целях искоренения нищеты. A/HRC/47/36. 22 апреля 2021. URL: <https://www.ohchr.org/ru/documents/reports/report-special-rapporteur-extreme-poverty-and-human-rights-1> (дата обращения: 08.01.2023).

исключения и стигматизацию, особенно для наиболее маргинализированных групп.

3) Осуществлять сбор статистических данных о реализации социальных прав с указанием различных стигматизаций, таких как раса, инвалидность, иммиграционный статус, отсутствие доступности и жилья, а также возраст, политика и практика социальной защиты.

4) Проводить оценку, основанную на контексте социального риска, и анализ факторов и неблагоприятных обстоятельств, лежащих в основе социальной изоляции, в рамках существующих программ социальной защиты.

5) Оптимизировать социальную защиту детей, принимая во внимание проблему потребностей детей, учитывая, что дети особенно уязвимы на начальных этапах физического, интеллектуального и эмоционального развития. Системы социальной защиты должны уделять приоритетное внимание комплексному подходу к раскрытию своего потенциала.

6) Инвестиции должны быть направлены, прежде всего, на комплексную и всестороннюю социальную защиту, должны обеспечивать гарантированный доход, необходимый для адекватного уровня жизни, и должны покрывать дополнительные расходы, такие как вспомогательные технологии.

7) Государствам необходимо предпринимать конкретные действия, используя максимальные пределы имеющихся ресурсов, в том числе посредством международной помощи и сотрудничества, для постепенного создания универсальной и всеобъемлющей системы социальной защиты.

8) Государствам необходимо мобилизовать ресурсы, как внутри страны, так и в рамках международного сотрудничества, используя все имеющиеся в их распоряжении макроэкономические инструменты, для адекватного финансирования социальной защиты.

На Саммите ООН по устойчивому развитию, состоявшемся 25–27 сентября 2015 г., были определены 17 целей устойчивого развития до 2030 г., они адресованы всем странам мира независимо от уровня их экономического развития. Они направлены на повышение благосостояния населения и защиту

экологии. Цели по ликвидации нищеты (цель 1) и голода (цель 2), достижению хорошего здоровья и благополучия (цель 3) основаны на Рекомендации МОТ № 202 «Об уровнях социальной защиты» (2012 г.). Государства-члены ООН признают, что меры по искоренению бедности должны осуществляться одновременно с экономическим развитием¹⁶⁴.

Первой из этих целей стала «повсеместное искоренение всех форм бедности». Было подчеркнуто, что новые цели и задачи носят системный и неделимый характер и обеспечивают гармонизацию трех составляющих устойчивого развития (экономической, социальной и экологической)¹⁶⁵. Важным отчетным документом является Добровольный национальный обзор Российской Федерации об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 г., в котором утверждается, что в России путем реализации эффективной политики в сфере борьбы с бедностью, практически отсутствует население, имеющее среднедушевые располагаемые доходы ниже 1,9 долл. США в день. В то же время предполагается разработка новых механизмов поддержки, в том числе внедрение инструмента «социального контракта». Негативным фактором в реализации целей национального развития и Целей устойчивого развития (ЦУР) названо отсутствие единого координирующего органа, отвечающего за их выполнение. В связи с этим основной проблемой в достижении Целей устойчивого развития является низкий уровень системного подхода к реализации ЦУР. Это выражается в отсутствии в стране единого контролера (учреждения или организации), в обязанности которого входило бы поручение

¹⁶⁴ Парягина О.А. О правовых средствах преодоления в России социальной и экономической бедности // Столетие Международной организации труда: итоги и новые задачи // Международные трудовые стандарты и национальное законодательство о труде и социальном обеспечении (к 100-летию МОТ): материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Л. Томашевского. Минск, 2019. С. 223.

¹⁶⁵ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятые на саммите ООН по устойчивому развитию Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/70/L.1 25.09.2015. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development> (дата обращения: 17.02.2022).

увязывать цели и задачи Повестки дня ООН на период до 2030 г. с национальными целями развития и направлять устойчивое развитие¹⁶⁶.

Достижение ЦУР ООН 1.2 и 1.3 касается обеспечения всем детям базового уровня защиты в рамках установленных каждой страной минимальных уровней социальной защиты. Особую актуальность имеют научные исследования проблемы детской бедности, как на национальном уровне, так и международном. В Рекомендации МОТ № 202 закреплена норма о гарантированности дохода на ребенка, который является одним из базовых гарантий социального обеспечения, представляя собой минимальный уровень социальной защиты, и должен обеспечивать «доступ к питанию, образованию, уходу и любым другим необходимым товарам и услугам» (п. 5(b))¹⁶⁷.

В исследованиях ООН и ЮНИСЕФ выявлено долгосрочное кумулятивное воздействие состояния бедности на развитие детей. Государственная политика, направленная на создание условий, необходимых детям для процветания и выхода из бедности, в частности, доступ к базовым услугам в области здравоохранения, социального обеспечения и образования, особенно важна для детей¹⁶⁸. Специалистами ЮНИСЕФ сделан важный вывод о том, что сокращение детской бедности напрямую связано с увеличением государственных ассигнований на семейные и социальные пособия. В случае, если более 10% ВВП направляется на социальные выплаты, то уровень детской бедности не превышает 10%. В странах, которые выделяют на социальные выплаты менее 5% ВВП, уровень детской

¹⁶⁶ См.: Добровольный национальный обзор Российской Федерации об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/dcbc39abeafb0418d9d48c06c958e454/obzor.pdf> (дата обращения: 05.06.2023).

¹⁶⁷ Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2018. С. 13–21.

¹⁶⁸ См.: Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете. Ген. ассамблея ООН. 13 авг. 2008. A/63/274. URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/4aae53362.pdf> (дата обращения: 19.01.2023).

бедности не составляет менее 15%¹⁶⁹. В докладе Международной организации труда подчеркивается, что: «Социальная защита детей крайне важна для сокращения и предотвращения бедности среди детей. Гарантированный доход на ребенка является одним из базовых гарантий социального обеспечения, представляя собой минимальный уровень социальной защиты, и должен обеспечивать доступ к питанию, образованию, уходу и любым другим необходимым товарам и услугам. Минимальный уровень гарантированного дохода должен обеспечивать достойную жизнь и быть достаточным для приобретения набора необходимых товаров и услуг с учетом национального прожиточного минимума и других сопоставимых показателей»¹⁷⁰.

Данный вывод обосновывается также рекомендацией ЮНИСЕФ по комплексной оценке детской бедности, в которую следует включать относительную бедность, абсолютную детскую депривацию и глубину детской бедности (отражающую не только часть детей, живущих ниже уровня бедности, но и ее степень и продолжительность). Специалистами ЮНИСЕФ отмечается, что, к сожалению, не существует ни сопоставимых на международном уровне оценок масштабов материальных лишений, ни согласованного определения того, что понимается под «правом на достаточный жизненный уровень». Поэтому невозможно сравнить количество детей в разных странах, испытывающих материальные лишения в том смысле, что они не могут удовлетворить свои насущные потребности в достаточном питании, одежде и жилье. Но тем не менее *«страны должны обеспечить охват программами социальной защиты самых бедных и социально отчужденных детей, которые вероятнее всего сталкиваются с*

¹⁶⁹ См.: ЮНИСЕФ, «Проблема детской бедности в перспективе. Обзор благополучия детей в богатых странах». Доклад Исследовательского центра «Инноченти». Выпуск 7, 2007. Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти», Флоренция. С. 13–15. URL: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_rus.pdf (дата обращения: 17.04.2023).

¹⁷⁰ Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2018. С.14. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_646848.pdf (дата обращения: 17.05.2023).

трудностями при использовании собственных прав и получении пособий и услуг»¹⁷¹.

Таблица 1.

Распределение малоимущего населения по основным половозрастным группам (дети в возрасте до 16 лет, в процентах)¹⁷²

	2019	2020	2021
Всего	41,0	39,7	40,2
До 3 лет	7,0	5,8	5,8
Дети 3–6 лет	10,7	9,9	9,6
Дети 7–15 лет	23,3	23,9	24,8

Отметим, что в статистической отчетности Росстата по распределению малоимущего населения по основным половозрастным группам отсутствует группа выборки по возрасту 16–17 лет¹⁷³, что противоречит задачам Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г., делает невозможным достижение показателя «уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации». Считаем необходимым статистически исследовать половозрастные группы «дети 7–14 лет», «дети 14–18 лет», что способствует решению задачи ежегодного мониторинга доходов и уровня жизни семей, включающий в себя выявление причин бедности среди семей с детьми. Данный вывод подтверждается также положением Рекомендаций ЮНИСЕФ ООН по оценке масштабов и тенденциям борьбы с детской бедностью, закрепляющим, что «в соответствии с Конвенцией о правах ребенка лица в возрасте до 18 лет являются детьми, и ограничение возраста обследуемых категорий 15-ю и менее годами приводит к

¹⁷¹ Социальный мониторинг: социальная защита прав и благополучия детей в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии. ЮНИСЕФ, Женева, 2017. С. 4.

¹⁷² См.: Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 25.06.2023). Таблица составлена автором.

¹⁷³ См.: там же.

занижению реального показателя детской бедности. Оценку уровня детской бедности необходимо проводить в возрастной группе от нуля до 17 лет с возможностью последующего разукрупнения коэффициентов для отражения различных этапов развития детей и соответствующих каждому этапу конкретных потребностей»¹⁷⁴.

Важным документом стратегического планирования, определяющим угрозы безопасности детей, а также цели, основные направления, задачи и механизмы реализации государственной политики Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности детей является Стратегия комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 г.¹⁷⁵. Стратегия закрепляет, что одной из основных задач в сфере сбережения детей и укрепления благополучия семей, имеющих детей, является обеспечение достойного уровня жизни детей, благополучия семей, имеющих детей, включая адресную поддержку детей и семей, имеющих детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Ожидаемыми результатами реализации Стратегии является, в том числе, снижение уровня бедности семей, имеющих детей. Статистические показатели детской малообеспеченности (согласно терминологии Росстата), с одной стороны, демонстрируют положительную динамику снижения уровня нуждаемости, с другой — наблюдается резкий рост малообеспеченности в возрастной группе 7–15 лет, что показывает необходимость дальнейшего, более глубокого научного анализа детской нуждаемости в России. Данный анализ следует проводить на междисциплинарной основе, с учетом социологической и экономической науки и методологии.

Решение задачи по развитию системы государственной поддержки семей, в том числе при рождении и воспитании детей, подразумевает также ежегодный

¹⁷⁴ Детская бедность в Европе и Центральной Азии: определения, оценка масштабов, тенденции и рекомендации. ЮНИСЕФ, Женева, 2017.

¹⁷⁵ Указ Президента РФ от 17 мая 2023 г. № 358 «О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406788976/#1000> (дата обращения: 11.06.2023).

мониторинг доходов и уровня жизни семей, включающий в себя выявление причин бедности среди семей с детьми. В соответствии с поставленными в Стратегии задачами вводится такой целевой индикатор эффективности реализации государственной семейной политики как «уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации»¹⁷⁶. Однако в государственной программе «Социальная поддержка граждан» отмечается факт отсутствия определения целевого показателя (индикатора) эффективности реализации государственной семейной политики «уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации». Считаем, что без разработки выше обозначенного индикатора эффективности невозможно достижение задачи по развитию системы государственной поддержки семей. Аналогом для разработки индикатора может быть пример индикатора — показатель «Доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семьи, в общей численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» с целевым значением к 2024 г. 90,25 %, то есть определение именно процента уменьшения доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации к определенному году.

Разделяем мнение профессора А.А. Ткаченко о небольшом количестве отечественных научных работ, предметом которых являлся бы феномен детской бедности¹⁷⁷. Считаем, что данная проблема является междисциплинарной в российской науке, так как исследование детской бедности в рамках одного лишь

¹⁷⁶ См.: Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2024 г. № 1618-р. URL: <http://government.ru/docs/all/92699/> (дата обращения: 11.04.2023).

¹⁷⁷ См.: Ткаченко А.А. Детская бедность: феномен и явление // Народонаселение. 2022. Т. 25. № 1. С. 45.

предмета социального обеспечения не будет являться объективным, при использовании лишь базы экономических, социологических, демографических, медицинских наук возможно дальнейшее восполнение научного пробела по анализу проблематики детской бедности¹⁷⁸. Глубокому анализу отличительных особенностей детской бедности именно в России будет способствовать совершенствование статистических исследований, с выделением возрастных групп согласно рекомендациям ЮНИСЕФ ООН, на федеральном уровне, а также, что особенно важно, на уровне субъектов РФ. Считаем, что именно региональная дифференциация и неравномерность социально-экономического развития российских регионов самым негативным образом сказывается на доходах семей с детьми.

2.3. Нормативное регулирование права защиты от бедности в федеральном и региональном социальном законодательстве Российской Федерации

Построение социального государства, которое обеспечивает достойную жизнь и развитие каждого человека в свободе, невозможно, если бедность будет носить массовый характер. М.В. Баглай отмечает, что «социальное государство должно бороться не против проявлений недостатка, а против бедности, то есть одной из важнейших целей государства должны быть охрана права от бедности»¹⁷⁹.

Черта бедности всегда размещается на одинаковом расстоянии от дохода, который может охарактеризовать стандарт жизни в определенном обществе¹⁸⁰. Абсолютная и относительная бедность имеют неодинаковую перспективу и способы преодоления. Абсолютную бедность можно преодолеть через развитие

¹⁷⁸ См.: Бедность и развитие ребенка. Под общ. ред. Александров Д.А., Иванюшина В.А., Маслинский К.А. М.: Рукописные памятники Древней Руси, 2015. 392 с.

¹⁷⁹ Баглай М.В. Малая энциклопедия конституционного права / М.В. Баглай, В.А. Туманов. М., 1998. С. 435.

¹⁸⁰ См.: Агарков Р.В. Бедность: феномен, методы исследования и стратегия преодоления: дис. ... канд. соц. наук. М., 2001.

производительных мощностей, увеличение ВВП, величина которого в итоге определяет уровень потребления. В отличие от абсолютной, относительная бедность может быть уменьшена через создание механизмов, которые предотвращают чрезмерное расслоение населения¹⁸¹.

Идеальная цель борьбы с абсолютной бедностью — ее абсолютное преодоление. Это зафиксировано и в международных правовых нормах, которые ориентированы на полное преодоление проявлений бедности, поскольку в стабильном развитом обществе не должно быть людей, которые не могут рассчитывать на прожиточный минимум. При этом важно акцентировать внимание и на то, что прожиточный минимум должен быть способен реально обеспечить минимальные стандарты жизни человека.

Объединяющий признак в этом случае — доход, который или ниже минимума, необходимого для проживания, или на уровне, или может быть даже выше его, но не дает возможности удовлетворять стандартные физиологические и духовные потребности из-за того, что он мал. Одной из актуальнейших проблем на современном этапе развития российского общества является низкий уровень, а в иных случаях и полное отсутствие общественного контроля за действиями уполномоченных лиц, отсутствие строгой подотчетности за воздействие принятых решений и деятельности на общество. Социальная ответственность лиц, обладающих политической волей, требует прозрачности принимаемых решений и этического поведения, должна согласовываться с международными нормами. Принимаемые в социальной сфере решения должны вносить вклад в устойчивое развитие всего общества в целом, учитывать интересы особо уязвимых групп населения. Необходимо формировать не просто национальные цели построения системы социальной защиты, но цели, которые приближены к мировым стандартам программ развития, обязательным является контроль внутри страны за

¹⁸¹ Нечаева Е.Г. Социальное государство. Правовое понимание и практика: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007.

соблюдением обязанностей в сфере гражданских прав. Такой контроль даст возможность развивать и уменьшать слои малоимущего населения¹⁸².

Необходимым условием решения проблемы социальной защиты является последовательная реализация стратегий экономического роста и соответствующей национальной социальной политики¹⁸³. Гарантирование населению минимального уровня социальных стандартов и норм должно соответствовать требованиям международного права в области социального обеспечения. Для стран со средним и высоким уровнем экономического развития уровень выплат предусмотрен Конвенцией МОТ № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (1952 г.). Она устанавливает минимальные размеры пособий для «типичного получателя». Типичным получателем является «мужчина с женой и двумя детьми» — квалифицированный или неквалифицированный рабочий. Необходимо отметить, что нормативное определение «типичного получателя» социальных выплат в российском законодательстве отсутствует.

Государственная система социального обеспечения может быть признана эффективной только тогда, когда она гарантирует получателям выплаты не на уровне абсолютной бедности, а на «минимально приемлемом уровне», предусмотренном Конвенцией МОТ № 102. Социальные минимальные стандарты — это установленные законом нормативные показатели уровня жизни, обеспечивающие удовлетворение основных потребностей населения на минимальном уровне. Используются различные определения, такие как «минимальный уровень жизни», «минимальный стандарт жизни», «минимальная социальная защищенность» или «социальная норма». Какое бы

¹⁸² Устойчивое экономическое развитие бедных стран — важная составляющая финансовой и политической стабильности в мире // Центр новостей ООН 12.05.2011. URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=15568OfficeoftheHighCommissionerforHumanRights>. (дата обращения: 02.02.2022).

¹⁸³ Лисица У.В. Проблемы бедности в современной России, влияющие на становление социального статуса личности // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2007. № 44. С. 160.

определение ни использовалось, это научно обоснованные социальные стандарты и конкретные критерии потребления, отражающие уровень социально-экономического развития¹⁸⁴. Минимальные социальные стандарты не только являются критериями бедности и позволяют оценивать социальный риск с точки зрения его реализации. Они должны применяться при определении минимального уровня социального обеспечения, а именно — минимальных размеров социальных выплат, что необходимо для оценки степени компенсации социального риска.

Следует обратить внимание на изучение накопленной мировой практики проекта универсального базового дохода (далее — УБД), в обобщенном виде представляющего собой денежную выплату в рамках программы социальной помощи, одинаковую для всех членов общества, с целью достижения минимального достаточного уровня жизни индивида¹⁸⁵. Основные три качественных характеристики такой выплаты — универсальность, безусловность, денежная форма. В масштабах общества институционально внедрены и проанализированы три случая внедрения УБД: в Иране, Монголии и штате Аляска; также существуют 39 пилотных проектов введения УБД в различных странах¹⁸⁶. Страной, которая наиболее полно реализовала данную программу, является Монголия, важную роль при разработке программы сыграли политические факторы. Программа просуществовала в 2009–2012 гг. и позволила сократить уровень бедности в стране на одну треть, уменьшила уровень неравенства на 13 % и обеспечила Монголии самый высокий уровень финансовой включенности населения среди стран со средним уровнем дохода.

¹⁸⁴ См. подробнее: *Колодяжная А.И.* Реализация в российском законодательстве минимальных норм социального обеспечения (правовые проблемы). Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

¹⁸⁵ См., например: *Антропов В.В.* Системы обеспечения минимального гарантированного дохода населения за рубежом // *Экономика и управление.* 2015. № 5. С. 29–38.

¹⁸⁶ См. *Универсальный базовый доход: концепции, факты и практика.* Краткое содержание публикации Всемирного Банка / Под ред. Джентелини У., Грош М., Емцов Р. Вашингтон: Всемирный Банк, 2020. С. 7.

Также в науке социального обеспечения обосновываются особые ориентиры социальной политики, направленные на решение комплексной проблемы бедности, примером могут служить минимальные потребительские бюджеты. По мнению М.Ю. Федоровой, минимальный потребительский бюджет отражает реальную стоимость жизни и должен использоваться в качестве ориентира для определения уровня бедности. В то же время минимальные потребительские бюджеты могут быть дифференцированы и разработаны с учетом структуры семьи и других обстоятельств. Это позволит точно определить минимальный размер оплаты труда и других социальных выплат и даст социальной политике перспективу решения проблемы бедности¹⁸⁷. Целесообразным представляется разработка единой федеральной системы социальных стандартов, с возможностью их качественного увеличения на уровне субъектов Российской Федерации. Разработка такой системы должна быть не только нормативно, но и научно обоснована¹⁸⁸. Разделяем мнение профессора Е.Е. Мачульской, что в перспективе социально-экономическая политика государства должна быть направлена на достижение рациональных (средних) стандартов для большинства населения России. Именно средние показатели должны служить объективными показателями достойного уровня жизни человека¹⁸⁹.

Только расширенный подход к социальным правам человека гарантирует достойный уровень жизни населения. По мнению В.Б. Савостьяновой, человек

¹⁸⁷ Федорова М.Ю. Применение минимальных социальных стандартов в российской системе социального обеспечения // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Э.Г. Тучковой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 88.

¹⁸⁸ См. подробнее: Колодяжная А.И. Реализация в российском законодательстве минимальных норм социального обеспечения (правовые проблемы). Автореф. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

¹⁸⁹ Мачульская Е.Е. Столетие Международной организации труда: итоги и новые задачи // Международные трудовые стандарты и национальное законодательство о труде и социальном обеспечении (к 100-летию МОТ): материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Л. Томашевского. Минск, 2019. С. 37.

подвержен риску социального отторжения, когда под вопрос поставлены его возможности в следующих четырех областях:

- 1) наличие средств для удовлетворения основных жизненных потребностей;
- 2) доступ к плодам прогресса;
- 3) эффективная реализация своих законных прав и в первую очередь на социальную защиту;
- 4) поддержание достойного уровня жизни и социального доверия¹⁹⁰.

Следует положительно оценить проводимый с 2018 г. четырехэтапный эксперимент по снижению уровня бедности в субъектах РФ. Правовой основой для этого является Постановление Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 ноября 2018 г. № 748 «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 г. национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза»¹⁹¹.

Для эффективного решения проблемы обеспечения достойного уровня жизни стране необходим комплексный подход к решению проблем бедности и социального исключения. Этот подход должен рассматривать бедность не только как индивидуальный риск, но и как риск для общества в целом. Бедность и социальное исключение также следует рассматривать как результат структурных процессов в современной российской экономической системе. Необходимо учитывать многофакторную структуру проблемы бедности, а нормативные и

¹⁹⁰ Савостьянова В.Б. Значение социальных прав человека в концепции бедности и социальной исключенности // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности: совершенствование права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Э.Г. Тучковой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004. С. 54.

¹⁹¹ См.: «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза»: постановление Министерства труда и соц. защиты Рос. Федерации. 29 ноября 2018 г., № 748 // Бюллетень трудового и социального законодательства Рос. Федерации. 2019. № 1.

доктринальные научные аспекты ее изучения должны занять достойное место наряду с экономическими.

В России проживает множество граждан, которые нуждаются в социальной защите, помощи и поддержке государства в отношении защиты права от бедности. В Конституции РФ¹⁹² закреплено, что Россия — социальное государство, в основе политики которого формирование условий для обеспечения качественной жизни и развития гражданина (ст. 7). Анализируя это конституционное положение, можно заключить, что социальная сфера общественной жизни — одна из главных. РФ, делая ссылку на то, что развивается как социальное государство, должна формировать условия, которые способны обеспечить качественный уровень жизни для каждого, кто проживает на ее территории. Но при этом в нормах права понятия «достойная жизнь» и «свободное развитие гражданина» не раскрыты¹⁹³.

7 мая 2024 г. был принят Указ Президента РФ № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 год и на перспективу до 2036 года»¹⁹⁴. Необходимо отметить обновление перечня национальных проектов, утвержденных данным Указом, действующих на период до 2036 г.: «Продолжительная и активная жизнь», «Семья», «Молодежь и дети», «Кадры», «Инфраструктура для жизни», «Эффективная транспортная система», «Экологическое благополучие», «Эффективная и конкурентная экономика», «Туризм и гостеприимство», «Международная кооперация и экспорт», «Экономика данных и цифровая трансформация государства». В обновленном Указе полностью пересмотрен перечень национальных целей развития нашей

¹⁹² Конституция Российской Федерации года: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г., с изм. от 4 октября 2022 г. // Рос.газ. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416; Справочно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83686/0f334820a01eb926456dffbdd538df9386db44cc/#dst100008 (дата обращения: 05.11.2022).

¹⁹⁴ Указ Президента РФ № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» от 7 мая 2024 г. / Электронный фонд нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1305894187> (дата обращения: 10.05.2024).

страны на период до 2036 г., в том числе, определены такие важнейшие цели, как снижение уровня бедности ниже 7 процентов к 2030 г. и ниже 5 процентов к 2036 г., в том числе уровня бедности многодетных семей до 12 процентов к 2030 г. и до 8 процентов к 2036 г.; снижение коэффициента Джини (индекс концентрации доходов) до 0,37 к 2030 г. и до 0,33 к 2036 г.

Необходимо отметить, что до настоящего времени ни один из национальных проектов не решает непосредственно задачу снижения уровня бедности. Национальные проекты не имеют промежуточных сроков (фаз) достижения целей, конкретных показателей для мониторинга и целевой финансовой поддержки. Существует национальная цель по снижению уровня бедности. Однако такого национального проекта не существует, и не все показатели бедности прописаны в национальном проекте. Основная «ставка» делается сейчас на социальный контракт — индивидуальную программу поддержки нуждающихся, специфика регулирования данного института на региональном уровне будет рассмотрена в параграфе 3.

Законы, регулирующие вопросы бедности, вносились в Госдуму, например, законопроект «О государственной социальной помощи лицам, находящимся за чертой бедности» (№ 1046437-6)¹⁹⁵. Однако ни этот, ни аналогичные законопроекты до сих пор не приняты по нескольким причинам:

- 1) дублирование действующего социального законодательства полностью или частично;
- 2) невозможно в одном законопроекте полностью охватить все сферы или регионы проблемы;
- 3) реализация подобного законопроекта потребует внесения изменений в бюджетную политику Российской Федерации, так как на его реализацию ежемесячно из средств федерального бюджета дополнительно потребуется дополнительное финансирование.

¹⁹⁵ См.: Законопроект № 1046437-6 // Официальный сайт Государственной Думы РФ. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1046437-6> (дата обращения: 11.02.2023).

Полагаем, что принятие подобного федерального закона на данном этапе развития социального законодательства не будет способствовать его совершенствованию, создаст возможные коллизии с региональными программами развития.

Важным показателем реформы подходов к исчислению минимальных доходов населения считаем принятие Государственной Думой Федерального закона, внесенного Правительством РФ, «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»»¹⁹⁶. Важнейшими изменениями, вносимыми в действующий Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» являются:

1) Новое определение прожиточного минимума (это «минимальная необходимая для обеспечения жизнедеятельности сумма доходов гражданина»), таким образом, из нового определения законодателем исключены обязательные платежи и сборы.

2) В ст. 1 вносится новое определение медианного среднедушевого дохода (это величина денежного дохода, относительно которой половина населения имеет значение среднедушевого дохода ниже данной величины, другая половина — выше данной величины, ежегодно исчисляемая федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию официальной статистической информации о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации).

Величина прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации на очередной год устанавливается Правительством Российской Федерации и исчисляется исходя из величины *медианного* среднедушевого дохода в целом по Российской Федерации за предыдущий год.

¹⁹⁶ Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027748-7> (дата обращения: 13.11.2021).

В частности, специалистами-социологами в ряде исследований выявлен парадокс, имеющий важное методологическое значение. Суть его заключена в том, что медианная версия относительного подхода, который успешно применяется в западных странах, в российских реалиях требует серьезной адаптации. Основной причиной этого факта является серьезное различие в доходах регионов и отдельных домохозяйств, что выражено в глубокой региональной дифференциации социальной политики. Медианный подход опирается на медиану доходов как отправную точку, которая зависит, прежде всего, от равномерности распределения доходов населения в обществе. В Российской Федерации в настоящее время существует очень большой разрыв между среднедушевыми и медианными доходами, по этой причине медианный уровень среднедушевых доходов становится очень близким к уровню прожиточного минимума, а в 2008 г. в части регионов складывалась ситуация, когда медианный уровень их среднедушевых доходов был даже ниже официального прожиточного минимума¹⁹⁷. Некоторыми исследователями отмечается, что необходимо уделить внимание разработке двойственного подхода к определению бедности: «с одной стороны, учитывать доходную часть материального благосостояния, выраженную в подсчете среднедушевого дохода, наличного имущества и прочих условий, а с другой – принимать во внимание необходимые расходы на поддержание жизнедеятельности как самого гражданина, так и семьи в целом»¹⁹⁸. Таким образом, обоснованность нового, «относительного» подхода к новому определению среднедушевого подхода еще следует осмыслить и

¹⁹⁷ См.: Тихонова Н.Е., Слободенюк Е.Д. Эвристические возможности абсолютного и относительного подходов к изучению бедности в российских условиях // Социология: методология, методы, математическое моделирование. 2011. № 33. С. 10–15.

¹⁹⁸ Герасимова Е.А., Еремин В.В. Понятие и критерии бедности в праве социального обеспечения России // Международный научно-исследовательский журнал. 2023. № 12 (138). С. 3.; См. также: Герасимова Е.А., Еремин В.В. Среднедушевой доход как условие социальной защиты населения // Вестник Поволжского института управления. 2023. Том 23. № 5. С. 55–62; Карданова И.В. К вопросу об изменении методологии определения прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда в Российской Федерации // Инновационные научные исследования. 2021. №2-2 (4). С. 103–111; Корнейчук Б. Новая методика расчета прожиточного минимума: проблемы теории и практики // Экономическая политика. 2021. № 6. С. 120–139.

проанализировать не только с правовой точки зрения, но и при использовании подходов и теоретической базы экономических и социологических наук. Данные исследования будут актуальны в самое ближайшее время.

По оценкам Европейского банка реконструкции и развития, индекс Джини неравенства возможностей в России значительно выше, чем в глобальном контексте. Более трети неравенства доходов в России обусловлено определяющими характеристиками, связанными со средой рождения, также для России характерны очень высокие показатели концентрации доходов¹⁹⁹.

В докладах о состоянии мировых систем социальной защиты в мире Международной организации труда особо отмечается, что при формировании национальных систем социальной защиты необходимо уделять приоритетное внимание тем, кто «подвержен бедности, незащищенности и социальному исключению, что ставит задачу максимально сократить масштабы бедности»²⁰⁰. По мнению профессора Шестеряковой И.В., процессы мировой интеграции идут не только в экономической и технологической областях, но и начинают затрагивать более сложную область социальных и трудовых отношений, которые приобретают глобальный характер. В непосредственное соприкосновение приходит социальная политика различных стран, обладающих неодинаковым опытом и непохожими национальными традициями²⁰¹. Примером такой интеграции может служить принятая в 2007 г. решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС Концепция согласованной социальной политики, которая направлена на решение различных задач в социально-экономической сфере, в том числе на обеспечение достойного уровня и качества жизни населения; преодоление

¹⁹⁹ См.: *Мареева С.В., Слободенюк Е.Д.* Неравенство в России на фоне других стран: доходы, богатство, возможности: аналитический доклад. М.: НИУ ВШЭ, 2021. С. 24–25.

²⁰⁰ Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2018. С. 13–21.

²⁰¹ *Шестерякова И.В.* Международно-правовое регулирование труда / Под ред. Н.П. Антипова. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. С. 65.

бедности; усиление социальной защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения.

В качестве одного из основных принципов согласованной социальной политики государств-членов ЕврАзЭС была закреплена социальная, экономическая, правовая защита и поддержка женщин, семей, детей, молодежи, лиц пожилого возраста, инвалидов и иных социально уязвимых категорий населения; доступность в получении качественной медицинской помощи; социальная справедливость и социальная солидарность общества²⁰². Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся государств-членов Евразийского экономического союза, принятое 20 декабря 2019 г., основанное на Договоре о Евразийском экономическом союзе, посвящено координации пенсионного законодательства всех пяти государств-членов ЕАЭС. Так, в Республике Беларусь оно распространяется на трудовые пенсии: по возрасту; за выслугу лет (кроме пенсий военнослужащих, приравненных к ним лиц, членов их семей и государственных служащих); по инвалидности; по случаю потери кормильца. А, к примеру, в Казахстане — на пенсионные выплаты из единого накопительного пенсионного фонда (ЕНПФ) за счет сформированных пенсионных взносов, и, кроме того, касается правоотношений по уплате пенсионных взносов в ЕНПФ и на пенсионные выплаты из ЕНПФ при достижении пенсионного возраста, установлении инвалидности 1-й, 2-й групп бессрочно, единовременные выплаты наследникам.

Определены по Соглашению пенсионные взносы в Республике Армения — это налоги и (или) иные взносы, дающие право на пенсию; в Республике Беларусь — страховые взносы на обязательное пенсионное страхование; в Республике Казахстан — пенсионные взносы в единый накопительный пенсионный фонд; в Кыргызской Республике — страховые взносы в Пенсионный фонд и

²⁰² Концепция согласованной социальной политики: Утверждена решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 8 апреля 2007 г. № 335. URL: <http://www.evrases.com/docs/view/67> (дата обращения: 21 мая 2022 г.).

Государственный накопительный пенсионный фонд; в Российской Федерации — страховые взносы на обязательное пенсионное страхование. Данный нормативный акт содержит основные понятия, в числе которых «трудящийся» — это гражданин государства-члена, у которого формируются либо формировались пенсионные права посредством осуществления трудовой или иной деятельности на территории другого государства-члена. Данный нормативный акт использует такие коллизионные привязки как «государство проживания», «государство трудоустройства», а также «стаж работы, приобретенный на территории государства члена». Например, в соответствии со ст. 7 Соглашения каждое государство-член определяет право на пенсию в соответствии со своим законодательством исходя из стажа работы, приобретенного на его территории, с учетом положений настоящего Соглашения. В случае если стажа работы, приобретенного на территории одного государства-члена, недостаточно для возникновения права на пенсию, то учитывается стаж работы, приобретенный на территориях других государств-членов в соответствии с законодательством каждого из государств-членов, за исключением случаев, когда такой стаж работы совпадает по времени.

В соответствии со ст. 4 устанавливается равенство территорий, трудящийся (или член семьи) имеет право на получение пенсии на территории государства проживания либо государства-члена, назначившего пенсию. Порядок прохождения медицинского освидетельствования в целях установления инвалидности имеет коллизионную привязку к законодательству государства проживания по местожительству, что способствует более полной защите прав трудящегося. В соответствии со ст. 10 документы, необходимые для установления инвалидности, определения права на пенсию, назначения и выплаты пенсии, выданные в соответствии с законодательством одного государства-члена, признаются другим государством-членом без проведения установленных законодательством этого другого государства-члена процедур признания таких документов. Компетентные органы вправе запросить у трудящегося (члена семьи) нотариально заверенный перевод документов на государственный язык

государства-члена, назначающего (выплачивающего) пенсию, а также в случае необходимости в целях верификации документов направлять соответствующие запросы либо использовать сведения, полученные путем обращения к информационным базам данных.

В настоящее время углубляются процессы международного взаимодействия Российской Федерации в рамках организации БРИКС. Глубокая дифференциация институциональной среды в каждой из стран, входящих в БРИКС, формирует различные типы бедности и неравенства. Считаем обоснованной классификацию типов бедности стран БРИКС исходя из различных внутристрановых моделей распределения неравенств: прединдустриальная бедность в современных обществах (Индия, ЮАР), раннеиндустриальная бедность люмпенизированных городских низов (Бразилия), индустриальная бедность (Китай, Россия), а также позднеиндустриальная бедность (Россия)²⁰³. В комплексном монографическом исследовании аспектов бедности в странах БРИКС Ишмуратовой В.Г. проанализированы механизмы и инструменты преодоления бедности в данной группе стран²⁰⁴. Поддержка сотрудничества в сфере социального обеспечения в рамках БРИКС на международном уровне поддерживается Международной организацией социального обеспечения и Международной ассоциацией социального обеспечения, прежде всего, с помощью совместного размещения Виртуального офиса связи в рамках Рамочной программы сотрудничества БРИКС в области социального обеспечения. Важность данной рамочной программы для Российской Федерации заключается в закреплении такого намерения как «принять надлежащие меры для дальнейшего создания комплексных систем социального обеспечения в соответствии со стандартами МОТ в области социального обеспечения, включая Конвенцию № 102 и Рекомендацию № 202, а также

²⁰³ Аникин В., Тихонова А. Бедность и неравенства в странах БРИКС: российская специфика // Общество и экономика. 2016. № 1. С. 78.

²⁰⁴ Борьба с бедностью в странах БРИКС: исторические, социально-экономические и политические аспекты / В.Г. Ишмуратова. СПб.: НПК «РОСТ», 2020. 208 с.

руководящие принципы МАСО по управлению социальным обеспечением»²⁰⁵. По мнению МАСО, органы социального обеспечения стран БРИКС демонстрируют пример осуществления принципов динамичного социального обеспечения²⁰⁶.

Наиболее значительных результатов в преодолении бедности в мировом сообществе в целом и странах БРИКС осуществил Китай. По оценкам ООН к периоду 2014 г. вклад Китая в глобальное снижение бедности составляет 70 %²⁰⁷. Формирование научных подходов к изучению бедности в Китае началось с конца XX века. Исследованиями данной области и попыткам формирования научной дефиниции бедности занимались такие китайские ученые, как Цзян Ляньян, Дун Фужэн, Тунсин, Линь Миньган, Тан Цзюнь и Ван Сань-гуй²⁰⁸. Одним из наиболее удачных разработанных определений бедности, считаем определение Дун Фужэна. Бедность он определяет исходя из трех факторов:

- 1) невозможность удовлетворить физиологические потребности;
- 2) невозможность удовлетворить духовные потребности;
- 3) невозможность удовлетворить социальные потребности²⁰⁹.

Такое определение бедности не ограничивается строго экономическим подходом, отвечает современным широким междисциплинарным подходам к данному понятию.

²⁰⁵ Приверженность БРИКС устойчивому развитию и всеобщей социальной защите. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/61/c7/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4%20BRICS%20Commitment.docx> (дата обращения: 01.08.2022).

²⁰⁶ См.: Социальное обеспечение в странах БРИКС: Сравнительное исследование расширения охвата в Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китае и Южной Африке. Женева, Международная ассоциация социального обеспечения. 2013. С. 4.

²⁰⁷ См.: Организация Объединенных Наций. Цели развития тысячелетия: доклад за 2015 год.

²⁰⁸ Ху Юнхэ. Исследование проблемы бедности в китайских городах. Пекин: Китайская экономика, 2011; Гуань Синьпин. Исследование проблемы бедности в китайских городах. Хунань: Хунаньское народное издательство, 1999; Дун Фужэн. Свободный разговор о китайской экономике. Пекин: Экономическая наука, 1996; Тан Цзюнь. Исследование черты бедности у китайских городских жителей. Шанхай: Шанхайская академия общественных наук, 2000.

²⁰⁹ См.: Дун Фужэн. Свободный разговор о китайской экономике. Пекин: Экономическая наука, 1996. С. 21.

Стратегия целеполагания к преодолению бедности в Китае определена в Белой книге «Действия по ликвидации бедности и прогресс в сфере прав человека в Китае», которая закрепляет фундаментальное положение: «Сокращение и ликвидация бедности составляют важное содержание гарантии прав человека». Борьба Китая с бедностью, факторы успеха страны глубоко исследованы профессором Л.Д. Бони и определены как «новое китайское чудо»²¹⁰. К основным причинам успешности китайского опыта борьбы с бедностью специалистами отнесены «системный подход, ситуационное обновление модели ее ликвидации, точечное воздействие, адресность и стремительное вовлечение в государственную стратегию всего общества»²¹¹. Важным представляется сложившееся в китайском обществе негативное отношение к состоянию бедности как следствию лени, что должно преодолеваться посредством усердия и упорного труда, что отвечает влиянию инициативного мировоззрения конфуцианства. Китайские исследователи, основываясь на данных Международной программы социальных исследований (ISSP) 2009 г. об отношении населения к благосостоянию, определили, что китайцы больше поддерживают правительственное перераспределение доходов и благосостояния для обеспечения безработных, чем правительственное увеличение субсидий малоимущим²¹².

На наш взгляд, необходимо обратить внимание на такое существенное достижение Китая, как статистическое использование индикаторов многомерной бедности, которые были введены для определения бедных домохозяйств с 2004 г., каждое выявленное домохозяйство регистрируется в специальной информационной системе. Также значительным представляется влияние наличия прогрессивной шкалы налогообложения на располагаемые доходы и общее

²¹⁰ Бони Л.Д. Ликвидация бедности в Китае. Часть 2. // Азия и Африка сегодня. 2020. № 9. С. 17.

²¹¹ Антонова Н.В., Еремина О.Ю., Каменская С.В. и др. Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: научно-практическое пособие / отв. ред. Н.В. Антонова. М.: Проспект, 2021. С. 13.

²¹² Городские миры России и Китая: модернизация и ее влияние: монография / М. К. Горшков [и др.]; отв. ред. М.К. Горшков, Ли Пэйлинь, П.М. Козырева, М.Ф. Черныш; ФНИСЦ РАН. М.: Новый Хронограф, 2023. 720 с. С. 370.

благосостояние граждан в Китае: лица, получающие менее 3 тыс. юаней в месяц, платят только 3 % НДФЛ, получающие более 80 тыс. юаней платят налог 45 %. Важность для развития и финансирования системы социального обеспечения вопроса введения прогрессивного налогообложения давно обоснована специалистами науки социального обеспечения²¹³. Таким образом, выделим основные причины эффективности китайского подхода к борьбе с бедностью:

- 1) комплексный подход к проблеме, включающий усилия всего общества;
- 2) статистическое использование индикаторов многомерной бедности, что позволяет проводить комплексный анализ проблемы на государственном уровне;
- 3) введение прогрессивной шкалы налогообложения;
- 4) негативное отношение к состоянию бедности на уровне китайского мировоззрения конфуцианства.

Безусловно, важными изменениями социального законодательства, влияющими на дальнейшую государственную стратегию борьбы с бедностью в целом в Российской Федерации и ее субъектах, считаем использование с 2021 г. обновленной модели расчета прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда. В основе их подсчета в настоящее время лежит не продовольственная корзина, а среднедушевой медианный доход и медианная заработная плата. На заседании Совета по стратегическому развитию и нацпроектам Президент РФ Путин В. В. указал, что «Борьба с бедностью — это наш безусловный приоритет, он прямо связан с ответом на демографический вызов. Необходимо объединить усилия для того, чтобы до 2026 г. повысить доходы россиян и снизить уровень бедности. Задачей является существенно повысить достаток российских семей»²¹⁴. По итогам заседания, глава государства дал непосредственное поручение по обеспечению сопоставимости отчетных данных

²¹³ См.: Захаров М.Л. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России // Трудовое право в России и за рубежом. 2012. № 4. С. 26–31.

²¹⁴ Путин перечислил меры для повышения доходов населения. URL: https://iz.ru/1264800/2021-12-15/putin-perechislil-mery-dlia-povysheniia-dokhodovnaseleniia?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 21.10.2022).

об уровне бедности предыдущих периодов, когда прожиточный минимум рассчитывался на основе потребительской корзины, и текущими и среднесрочными данными, когда прожиточный минимум рассчитывается исходя из соотношения с медианным доходом. Руководствуясь данным поручением, Правительством РФ было принято Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ»²¹⁵, вводящий новый показатель — «граница бедности», изменения которого связаны с ростом цен. Значения границ бедности определяются путем умножения значений базовых границ бедности на индекс потребительских цен за отчетный квартал или год к IV кварталу 2020 г., полученный «цепным методом». Для дальнейшего определения уровня бедности в статистическом разрезе будет использоваться именно он.

Таблица 2.

Границы бедности в целом по Российской Федерации

	<i>Всё население, рублей в месяц</i>	<i>В том числе</i>		
		<i>трудоспособное население, рублей в месяц</i>	<i>пенсионеры, рублей в месяц</i>	<i>дети, рублей в месяц</i>
2022 г.				
Базовая граница бедности	13545	14647	11176	13319
2021 г.				
	11908	12900	9826	11709

²¹⁵ Постановление Правительства РФ от 26 ноября 2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ». URL: [http:// base.garant.ru/403118943/](http://base.garant.ru/403118943/) (дата обращения: 13.12.2022).

Таблица 3.

Численность населения с денежными доходами ниже границы бедности в целом по Российской Федерации

	<i>В % от общей численности населения</i>
2018	12,6
2019	12,3
2020	12,1
2021	11,0
2022	9,8

Таблица 4.

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума и дефицит денежного дохода

	2013	2020
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума: млн. человек в процентах от общей численности населения	15,5	17,8
Дефицит денежного дохода млрд руб. в процентах от общего объема денежных доходов населения	0,9	1,2

Исходя из данных, основанных на величине прожиточного минимума (см. таблицу 4), Росстат вынужден признать рост числа населения, живущих за чертой бедности, обуславливая этот резкий скачок последствием пандемии COVID-19²¹⁶.

²¹⁶ Росстат зафиксировал рост бедности на пике пандемии. URL: <https://www.rbc.ru/economics/18/09/2020/5f64ba649a794707f1dd59d1> (дата обращения: 17.12.2021)

Таблица 5.

Уровень и профиль бедности в группировке по административно-территориальным признакам

	Доля малоимущих домашних хозяйств в общей численности домашних хозяйств соответствующей группы, %	Доля малоимущих домашних хозяйств в общей численности домашних хозяйств соответствующей группы, %
	2018	2019
Домашние хозяйства, проживающие: в городских поселениях	49,1	47,4
в сельских населенных пунктах	50,9	52,6

Профиль бедности, исходя из административно-территориальных признаков выборки, свидетельствует о росте уровня бедности в сельских населенных пунктах. Данный факт обязательно необходимо учитывать при формировании региональных программ борьбы с бедностью и повышения доходов населения именно в сельских территориальных образованиях.

В докладе о задачах на 2021 г. Росстатом анонсировано проведение специализированного выборочного наблюдения целевой группы «семьи с детьми», а также внедрение *лонгитюдного метода* по выборочному наблюдению за доходами населения и социальными выплатами. Этот метод заключается в наблюдении одних и тех же респондентов на протяжении долгого времени, более одного года. Важность выборочного наблюдения доходов заключается в необходимости его использования при разработке мер социальной и демографической политики, количественного измерения их эффективности, улучшения мониторинга реализации приоритетных нацпроектов и госпрограмм. Считаем целесообразным разработку и применение Росстатом выборочного наблюдения доходов с применением лонгитюдного метода для группы населения с ограниченными возможностями здоровья, что позволит в полной мере реализовать

принцип защиты от бедности и социального отторжения данной социальной уязвимой группы населения, разработать и реализовать специализированные государственные программы, направленные на повышение их доходов и улучшения социального обеспечения.

Таблица 6.

Граница бедности в 2022 по Приволжскому федеральному округу

	Все население	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
Республика Башкортостан	11838	12612	9663	11774
Республика Марий Эл	11777	12640	9668	12078
Республика Мордовия	11033	11858	9051	11525
Республика Татарстан	11532	12289	9390	11562
Удмуртская Республика	12434	13176	10057	12578
Чувашская Республика	11800	12534	9570	11895
Пермский край	13093	14046	10763	13431
Кировская область	12934	13817	10483	13357
Нижегородская область	12352	13371	10248	12606
Оренбургская область	11764	12581	9730	12181
Пензенская область	11612	12561	9610	12085
Самарская область	13192	14623	10529	13029
Саратовская область	11503	12433	9525	11777
Ульяновская область	12473	13420	10246	12590

Отметим, исходя из статистических данных таблицы 6, что граница бедности в 2022 г. в Саратовской области по всем демографическим группам является одной из самых низких (наряду с республикой Мордовией).

Уровень денежных доходов населения является важнейшим показателем степени экономической и социальной развитости государства. В программных документах, принимаемых Правительством Российской Федерации как на среднесрочную, так и на долгосрочную перспективу, задача устойчивого повышения уровня жизни является одной из ключевых в ряду задач социально-экономического развития страны²¹⁷. Указом № 204 предусмотрено сокращение бедности в стране в два раза к 2024 г. В рамках принятого Правительством Российской Федерации в 2019 г. «Едином плане по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года», важная роль в снижении бедности отводится региональной политике — ускоренное социально-экономическое развитие регионов (прежде всего сельских территорий, небольших городских поселений и моногородов), кардинальное улучшение качества жизни сельского населения, обеспечение благоприятных условий осуществления деятельности самозанятыми гражданами, поддержка фермеров и развитие сельской кооперации. Национальная цель по снижению бедности в 2 раза к 2024 г. получила отклик со стороны региональных органов государственной власти, прежде всего с точки зрения внимательного изучения ситуации на местах. В Саратовской области в настоящее время действует Постановление Правительства Саратовской области от 14 января 2021 г. № 14-П «О Региональной программе "Снижение доли населения с доходами ниже прожиточного минимума в Саратовской области"», а также муниципальная программа «Социальная поддержка отдельных категорий граждан города Саратова» на 2021–2023 гг.

В соответствии с Перечнем поручений Президента Российской Федерации в 2018 г. показатель «уровень бедности» включен в Перечень показателей для оценки эффективности деятельности высших должностных лиц субъектов

²¹⁷См.: Добровольный национальный обзор об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: [https://inagres.hse.ru/data/2020/03/19/1567829014/Свод%20ДНО%20по%20ЦУР%20\(2\).pdf](https://inagres.hse.ru/data/2020/03/19/1567829014/Свод%20ДНО%20по%20ЦУР%20(2).pdf) (дата обращения: 15.06.2024).

Российской Федерации²¹⁸. Сложившиеся в настоящее время региональные диспропорции в качестве жизни граждан является существенной проблемой для всей системы социального обеспечения в целом, значительная территориальная дифференциация по основным характеристикам (в том числе социально-демографическим и социально-экономическим условиям жизни) является причиной углубления процессов неоднородной внутренней миграции. В совместном итоговом докладе, подготовленном Министерством финансов РФ и Всемирным банком, посвященном модернизации социальной поддержки в России для достижения до 2024 г. национальных целей по обеспечению устойчивого роста реальных доходов граждан и снижению уровня бедности в два раза, непосредственно отмечается, что при направлении бюджетных средств в рамках межбюджетных трансфертов на социальные затраты регионов, следует руководствоваться общенациональными, а не региональными приоритетами. В докладе отмечается, что для уменьшения региональных показателей глубины бедности необходимо направлять на адресные программы бюджетные трансферты регионам на основе объективных показателей эффективности их расходов. Таким образом, межбюджетные трансферты приобретут целевое назначение и обусловленность²¹⁹.

Указом Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 утверждены Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 г., которыми определяются принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития

²¹⁸ Указ Президента РФ от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» / СПС «Гарант». URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72130744/> (дата обращения: 10.11.2023).

²¹⁹ Модернизация социальной поддержки в России для достижения до 2024 г. национальных целей по обеспечению устойчивого роста реальных доходов граждан и снижению уровня бедности в два раза. Итоговый доклад. URL: https://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/2019/Seminar3031/Minfin_World_Bank.pdf (дата обращения: 17.03.2023).

Российской Федерации. Необходимо отметить, что государственная политика регионального развития должна строиться на основе определенных *принципов*, в том числе сочетании принципов обеспечения равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации на всей территории страны и дифференцированного подхода к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей. Основными *результатами* реализации государственной политики регионального развития должны стать, прежде всего, сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности, а также сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов. Разделяем мнение некоторых исследователей в сфере социального обеспечения о том, что «в настоящее время в региональном законодательстве отражаются не объективные факторы, характерные для того или иного региона, а экономические возможности субъектов Российской Федерации»²²⁰.

Важно подчеркнуть, что единство социального пространства страны невозможно без сохранения и поддержания баланса централизации социального законодательства и свободы регионов в нормативном закреплении специфики конкретного субъекта РФ. Целью разработки и принятия актов субъектов РФ в сфере социального обеспечения, по мнению А.Л. Благодир, «является улучшение положения социально не защищенных граждан, проживающих на территории субъекта РФ»²²¹. Отсутствие единых социальных стандартов, принятых на федеральном уровне, которые служили бы ориентиром для регионального законодателя, значительно усугубляет проблему не обоснованной

²²⁰ Гусева Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография. Пенза: Пенз. гос. пед. ун-т., 2011. С. 122.

²²¹ Благодир А.Л. Право социального обеспечения: система отрасли: монография. Киров: Изд-во Вятского гос. гуманитарного ун-та, 2011. С. 63.

дифференциации предоставления социального обеспечения на уровне субъекта РФ по отдельным группам социально уязвимых получателей помощи.

Примером нарушения прав в сфере социального обеспечения особой категории получателей — реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий — является незаконное сужение региональными законодателями круга лиц-получателей социальной поддержки и льгот. В законодательных актах субъектов Российской Федерации (Белгородская область, Липецкая область) имеет место суженное толкование понятия «жертвы политических репрессий» по дополнительно введенному признаку обязательной принадлежности к категориям «пенсионеров» и (или) «инвалидов», что противоречит определению «жертв политических репрессий», установленному Законом Российской Федерации от 18 октября 1991 г. № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий»²²². Ст. 1 Закона Липецкой области от 2 декабря 2004 г. № 141-ОЗ (ред. от 02.09.2021) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Липецкой области» предусматривает, что действие данного Закона распространяется только на «реабilitированных лиц после установления (назначения) им пенсии в соответствии с действующим законодательством или имеющих инвалидность, установленную федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы»²²³. Аналогичное по определению круга лиц-получателей положение содержится в ст. 22 Социального кодекса Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 (ред. 25 апреля 2022 г.), закрепляющее, что «реабilitированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, являющиеся при этом пенсионерами или инвалидами, имеют право на

²²² См. подробнее: Митрошкина Ю.Ю. Вопросы нормативного закрепления принципов регулирования сферы социального обеспечения в законодательстве субъектов РФ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 6 (101). 2014. С. 249–253; Принцип равенства прав граждан на получение социального обеспечения и возможности его реализации с учетом уровня развития субъектов Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. № 1 (77). С. 17–20.

²²³ Закон Липецкой области от 2 декабря 2004 г. № 141-ОЗ (ред. от 02.09.2021) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Липецкой области». URL: <https://docs.cntd.ru/document/872602050> (дата обращения: 10.04.2022).

предоставление мер социальной защиты в форме мер социальной поддержки, социальных услуг и ежемесячной денежной выплаты»²²⁴.

Действие в настоящее время данных норм противоречит нормативным положениям ст. 16, в соответствии с которой «расходные обязательства по обеспечению мерами социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации»²²⁵. Данная формулировка Закона не содержит уточняющих признаков принадлежности к категориям «пенсионер» или «инвалид». В настоящее время это приводит к сокращению числа лиц, признанных получателями льгот, как жертв политических репрессий, нарушению принципов защиты от бедности и социального отторжения социально уязвимых групп населения. Считаем необходимым исключить формулировку «являющиеся при этом пенсионерами или инвалидами» в ст. 22 Социального кодекса Белгородской области от 28 декабря 2004 г. № 165 (ред. 25 апреля 2022 г.), изложив ее в следующей редакции: «Реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, имеют право на предоставление мер социальной защиты в форме мер социальной поддержки, социальных услуг и ежемесячной денежной выплаты». Формулировку ст. 1 Закона Липецкой области от 2 декабря 2004 г. № 141-ОЗ (ред. от 02.09.2021) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Липецкой области» изложить в следующей редакции: «Действие настоящего Закона распространяется на постоянно проживающих на территории области реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий», исключив при этом дискриминирующий признак «установления (назначения) пенсии в соответствии с действующим законодательством или имеющих инвалидность, установленную

²²⁴ Социальный кодекс Белгородской области от 28 декабря 2004 года № 165 (ред. 25 апреля 2022 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/469022331?marker> (дата обращения: 05.05.2022).

²²⁵ Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» от 3 сентября 1993 г. № 5698–1 (ред. 6 декабря 2021 г.). URL: <https://docs.cntd.ru/document/9004648> (дата обращения: 04.03.2022).

федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы». Внесение изменений в формулировку данных статей законов субъектов РФ будет непосредственно способствовать защите социальных прав лиц, подвергающимся *высокому риску социальной исключенности* (лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, инвалидов, пенсионеров, в том числе, ветеранов труда и ветеранов военной службы), признаки которого будут определены в главе 3 данного исследования.

В Саратовской области социальная защита граждан данной категории осуществляется на основе Закона Саратовской области от 26 декабря 2008 г. № 372-ЗСО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Саратовской области» (принят Саратовской областной Думой 24.12.2008) (ред. от 28 сентября 2020 г.)²²⁶, а также Закона Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области»²²⁷. Установление правовых и организационных основ оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан на федеральном уровне осуществляется Федеральным законом № 179-ФЗ от 17 июля 1999 г. (ред. от 28 мая 2022 г.) «О государственной социальной помощи». Необходимо отметить, что ни федеральный закон, ни вышеуказанные региональные акты в сфере поддержки малоимущих и отдельных категорий граждан, нуждающихся в особой социальной защите, не содержат нормативно сформулированных принципов предоставления

²²⁶ Закон Саратовской области от 26 декабря 2008 г. N 372-ЗСО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Саратовской области» (принят Саратовской областной Думой 24.12.2008) (ред. от 28 сентября 2020 г.) // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Саратовской области. URL: https://social.saratov.gov.ru/laws/detail.php?ELEMENT_ID=2182 (дата обращения: 17.05.2022).

²²⁷ Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области» Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Саратовской области. URL: https://social.saratov.gov.ru/laws/detail.php?SECTION_ID=30&ELEMENT_ID=2464 (дата обращения: 17.05.2022).

социальной помощи, на основе которых осуществляется предоставление данного вида социального обеспечения.

Нормативно закреплённые принципы предоставления социальной помощи малоимущим гражданам на федеральном уровне будут способствовать дальнейшему развитию института социальной помощи, что является особенно актуальным в условиях отсутствия кодифицированного источника в праве социального обеспечения, также позволят региональному законодателю иметь единообразную правовую основу для формирования перечня таких принципов правового регулирования на уровне субъекта РФ. Таким образом, считаем необходимым дополнить Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области» статьёй 2 «Принципы предоставления социальной помощи» следующего содержания: «Предоставление мер социальной помощи основано на принципах: 1) гарантированности предоставления соответствующих видов социальной помощи; 2) доступности предоставляемых мер социальной помощи; 3) равенства прав лиц, имеющих право на предоставление социальной помощи; 4) прогнозируемости и сохранения ранее достигнутого уровня предоставляемых видов и форм социальной помощи и постоянного его повышения; 5) заявительный порядок предоставления мер социальной помощи; 6) конфиденциальности информации, предоставляемой заявителем».

Приоритетами государственной политики в сфере реализации государственной программы Саратовской области «Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Саратовской области» являются повышение благосостояния граждан и снижение бедности²²⁸. В Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 г. отмечено

²²⁸ См.: Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 года № 644-П «О государственной программе Саратовской области «Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Саратовской области» // Электронный фонд нормативных и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/406841133> (дата обращения: 17.06.2023).

неудовлетворительное положение дел в сфере воспроизводства и сохранения человеческого потенциала, дисбаланс в качестве жизни и экономическом росте по муниципальным районам области. Важнейшим стратегическим приоритетом в рамках Стратегии признано повышение качества жизни населения; отдельно определено, что «работающий человек не может быть бедным»; также предусмотрено создание полноценной системы адресной социальной защиты населения, обеспечивающей поддержание жизненных стандартов для граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, с переориентацией социальных выплат с поддерживающих мер на «социальные» инвестиции. Отметим, что в 2017 г. Саратовская область была абсолютным «лидером» среди всех регионов Российской Федерации по процентному показателю «Домохозяйства с нехваткой денег на еду», который составил 8,1 % от всех домохозяйств региона, далее Росстатом зафиксировано снижение этого показателя до 3,7 % в 2019 г., что является одним из самых высоких среди всех субъектов РФ²²⁹.

Профессор М.В. Лушникова и проф. А.М. Лушников отмечают, что «перераспределение полномочий «центра и мест» в социальной сфере до сих пор не обеспечено адекватным правовым механизмом защиты социальных прав граждан»²³⁰. По мнению проф. Ю.В. Васильевой, «предложения о предоставлении органам законодательной власти субъектов РФ больших нормотворческих возможностей в сфере социального обеспечения должно подразумевать, прежде всего: установление дополнительных к федеральным мер социальной поддержки; регулирование вопросов, находящихся вне пределов ведения Российской Федерации и совместного ведения центра и субъектов РФ»²³¹. В целом, соглашаясь с позицией Ю. В. Васильевой по данному вопросу, отметим, что законодатель идет по пути дальнейшего расширения нормотворческих полномочий субъектов РФ в

²²⁹ См. подробнее: Цели устойчивого развития в Российской Федерации. 2020: Крат. стат. сб. / Росстат. М., 2020. 79 с. С. 13.

²³⁰ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. М., 2008. С. 227.

²³¹ Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: Монография. Пермь, 2009. С. 175.

сфере социального обеспечения, что требует научного осмысления и анализа в целях недопущения нарушения отраслевого принципа всеобщности предоставления социального обеспечения.

По мнению министра труда и социальной защиты А. Котякова, на сегодняшний день, единственным инструментом, который позволяет преодолеть причины бедности в долгосрочной перспективе является институт социального контракта, заключаемого гражданином в соответствии с нормами регионального законодательства. Социальный контракт — это пошаговая «дорожная карта» по выводу из малообеспеченности конкретной семьи или гражданина²³². Получение социальных выплат без приложения собственных усилий к самообеспечению их получателей не характеризуется высокой эффективностью, поэтому снижение бедности семей с трудоспособными членами семьи возможно в случае трудовой занятости и приложения собственных усилий членов семьи к самообеспечению. Государственная социальная помощь на условиях социального контракта, нацелена на стимулирование активных действий гражданина (семьи) по поискам источников дохода от трудовой деятельности или самозанятости, является наиболее эффективным инструментом социальной поддержки. Законодательное закрепление социального контракта получил в 2013 г. с момента вступления в силу Федерального закона от 25 декабря 2012 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи». Также приняты распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 января 2013 г. № 64-р «О методике оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта», приказ от 30 сентября 2013 г. Минтруда России № 506н, Росстата № 389 «Об утверждении методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта».

²³² Доклад Антона Котякова о развитии механизмов государственной социальной помощи гражданам на основе социального контракта // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. URL: <https://mintrud.gov.ru/social/social/1242> (дата обращения: 15.05.2023).

По мнению специалистов, изучающих эффективность применения социального контракта, «определяя круг семей или лиц, имеющих право на социальную помощь обусловленного типа, регионы исходят из бюджетных возможностей, групп риска бедности в каждом из них и общего понимания целей и задач вводимой программы социальной поддержки активного типа»²³³. Несмотря на то, что законодательно данный институт в российской системе социального обеспечения был закреплен сравнительно недавно, его изучению уже посвящены научные исследования, прежде всего экономической и социологической направленности²³⁴. Трудно переоценить ценность социологических исследований института социального контракта, так как именно в этом аспекте рассматривается аспект борьбы с социальным иждивенчеством, проблематика активизации адаптивных способностей взрослых членов семьи, анализируются статистические данные демографических групп субъектов-получателей.

Специалистами-социологами сделан важный вывод о наличии партисипаторного механизма, который лежит в основе проактивной стратегии социального контракта, когда гражданин сам является равноправным участником процесса преодоления нуждаемости²³⁵. Считаем, что дальнейшее изучение института социального контракта необходимо не только с позиций анализа социального законодательства, но и на прочной доктринальной основе, которую должны составить итоги междисциплинарных исследований. В настоящее время

²³³ Прокофьева Л., Корчагина И., Миронова А., Тарновская Е. Социальный контракт как механизм преодоления бедности в России // Журнал исследований социальной политики. Т. 13. № 1. С. 84.

²³⁴ См.: Кудинова К.В. Социальный контракт как инструмент сокращения бедности малоимущих горожан: дис. ... канд. социол. наук. Нижний Новгород, 2015; Татаринцев В.Е. Развитие социального контракта как особой формы социальной поддержки населения: автореф. ... дисс. канд. эконом. наук. М., 2017; Теодорович М.Л. Проактивная стратегия снижения бедности в России: партисипаторный механизм реализации. Автореф. ... дис. докт. социолог. наук. Нижний Новгород, 2010; Награльян А.А. Социальный контракт как способ повышения эффективности системы социальной защиты в современной России: дис. ... канд. социолог. наук. Ростов-на-Дону, 2010.

²³⁵ См., например: Теодорович М.Л. Проактивная стратегия снижения бедности в России: партисипаторный механизм реализации. Автореф. ... дис. докт. социолог. наук. Нижний Новгород, 2010.

существенным недостатком научного анализа данного института представляется некоторая изолированность отраслевых исследований в сфере социального обеспечения, выборка социологических и демографических исследований региональных практик применения (например, в Саратовской области не проводилось подобных масштабных научных исследований на территории региона).

Эффективность предоставления отдельным категориям граждан государственной социальной помощи на основании социального контракта в государственной программе Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» оценивается показателем «Доля граждан, преодолевших трудную жизненную ситуацию, в общей численности получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта», который не достигнут ни в 2017 г. (28 % против плановых 39 %), ни в 2018 г. (33 % против плановых 47 %). Анализ данных по субъектам Российской Федерации показывает, что социальные контракты заключаются в основном с семьями, проживающими в сельской местности. Распространенным направлением использования средств, полученных по социальным контрактам, является развитие специализированных подсобных хозяйств.

В подзаконном акте, содержащем методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта²³⁶, закреплено ограничение срока заключения социального контракта по ведению личного подсобного хозяйства сроком не более 12 месяцев. Однако, сроки цикла воспроизводства в животноводстве могут составлять более 12 месяцев²³⁷, таким

²³⁶ См.: Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 августа 2021 г. № 536 «Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта» // СПС «Гарант».

²³⁷ См. например: Воспроизводство стада крупного рогатого скота // Ресурсосберегающие технологии в животноводстве. КОГБУ «Центр сельскохозяйственного консультирования «Клевера Нечерноземья». URL: https://kleverkirov.ru/library/animal_industry_resource_recovery_technologies/vosproizvodstvo-stada-kрупnogho-roghatogho-skota (дата обращения: 17.06.2023).

образом, считаем целесообразным внести изменение в пункт 6 Приказа Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 августа 2021 г. № 536 «Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта»: «Социальный контракт заключается на следующий период: по основному мероприятию «ведение личного подсобного хозяйства" — на 12 месяцев, с возможностью продления до 18 месяцев». Внесение данного изменения в методические рекомендации Минтруда позволит региональным законодателям внести соответствующие изменения в законодательство субъектов о заключении социальных контрактов, например, в пункт 10 Постановление Правительства области Саратовской области от 25.12.2023 №1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта»

Как правило, средства социального контракта направляются на приобретение материалов и оборудования, швейного оборудования, оплату расходов, связанных с регистрацией в качестве индивидуального предпринимателя, приобретение основных средств, офисной и компьютерной техники, оплату аренды помещений²³⁸. К основным ограничениям, сдерживающим увеличение количества социальных контрактов и препятствующим их эффективной реализации в регионах, относятся: отсутствие достаточных финансовых ресурсов в субъектах РФ, ограниченное количество потенциальных участников контрактов, перечень проблем и принимаемых мер по их решению, низкая финансовая грамотность населения²³⁹.

Кроме того, в каждом регионе предусмотрен ряд мер социальной поддержки для малообеспеченных домохозяйств, т. е. домохозяйств со среднедушевым

²³⁸ См.: Аналитический вестник Совета Федерации. Государственный контракт – новая форма оказания государственной социальной помощи населению в субъектах РФ. Москва, 2010. № 8 (394). URL: http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25858/ (дата обращения: 10.06.2023).

²³⁹ См.: Ковалева А.В. Повышение эффективности социального контракта // Ученые заметки ТОГУ. 2014. Том 5. № 3. С. 95–99.

доходом ниже прожиточного минимума в регионе. Такие домохозяйства могут быть оценены на предмет возможности заключения социального контракта одновременно с получением социальной поддержки. Поэтому при предоставлении подобных мер поддержки в регионе можно (и желательно) предусмотреть механизм социального контракта, изучить конкретную семью по критериям нуждаемости и оценить стимулы и антистимулы участия этой семьи в данной модели, а также необходимость повышения эффективности социального контракта. Социальный контракт отличается от других инструментов социальной поддержки тем, что, с одной стороны, он позволяет некоторым семьям получить дополнительные источники дохода, которых они не имели ранее, и гарантирует не только переход от одного инструмента социальной поддержки к другому, но и устойчивость этой финансовой поддержки. Необходимы мероприятия по повышению осведомленности и консультирование населения. Важно, чтобы эти мероприятия носили проактивный характер и сводили к минимуму необходимость предоставления гражданами бумажных документов. Нужно отметить, что программы межведомственного обмена исключены из социального контракта²⁴⁰.

Что касается преодоления трудных жизненных условий, то семьям необходимо предоставить больше свободы в принятии решения о том, на что именно использовать эти средства. В настоящее время этот перечень не является исчерпывающим и не учитывает специфику сельских семей.

Для дальнейшего совершенствования системы социального контракта необходимо обратить внимание на блоки поддержки, мониторинга и управления. Возможно дифференцировать период мониторинга в зависимости от типа социального контракта, например, один период поддержки индивидуальной предпринимательской деятельности и другой период поддержки трудных жизненных условий, в зависимости от конкретных местных задач. Необходимо

²⁴⁰ См. Аналитический вестник Совета Федерации. Перспективы использования социальных контрактов: от пилотных проектов к системной работе. М., 2020. № 10 (753). URL: <http://council.gov.ru/media/files/btkqn8TThHIFnE7KxnUqkFn7fOnqErZF.pdf> (дата обращения: 17.06.2023).

пересмотреть внутреннее содержание этого периода, т. е. его управление по точкам отчетности, а также поддержку, чтобы результаты, достигнутые в ходе социального контракта, не были потеряны для некоторых семей из-за различий в условиях жизни. Важно также учитывать ответственность лица, подписывающего социальный контракт. Если в ходе реализации контракта он по разным причинам теряет мотивацию к работе, то должна быть предусмотрена возможность изменения программы социальной интеграции или досрочного расторжения контракта. Если же человек не прилагает никаких усилий и не выполняет социальный контракт, то ждать его завершения не стоит. Следует рассмотреть возможность привлечения к этой работе сотрудников центров и других учреждений социального обслуживания, поскольку увеличение числа социальных контрактов требует целенаправленных усилий персонала по их сопровождению.

Для дальнейшего совершенствования предоставления государственных социальных пособий на основе социального контракта считаем необходимым внесение следующих предложений, способствующих совершенствованию региональной и муниципальной социальной политики:

1) Учитывая, что сопровождение семей (или малоимущих граждан), заключивших социальный контракт, осуществляется в рамках ведомственного и межведомственного взаимодействия органов социальной защиты, прежде всего, на муниципальном уровне, необходимо закрепить непосредственные полномочия муниципалитетов в данном вопросе путем внесения дополнения в статью 15 «Вопросы местного значения муниципального района» главы 3 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» пунктом 38 «сопровождение малоимущих граждан (или семей) в целях реализации мероприятий социального контракта, а также, содействие заключению социальных контрактов на территории муниципального района».

2) Активное привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций к исполнению общественно-полезных услуг в сопровождении граждан (или семей), заключивших социальный контракт. Такими услугами могут выступать: правовая, информационная, психологическая помощь в

преодолении трудной жизненной ситуации, всесторонняя помощь в выполнении условий программы социальной адаптации).

Социальный контракт представляет собой условную помощь; государство оказывает помощь, а семьи взаимно обязуются мобилизовать свои возможности для самообеспечения и социально значимой деятельности. Необходимо проанализировать соответствие действующей нормативно-правовой базы регулирования социальной помощи на основе социального контракта тем целям и задачам, которые в настоящее время ставятся перед программой в части снижения уровня бедности.

В Саратовской области право на получение помощи в рамках социального контракта имеют малоимущие семьи (малоимущие одиноко проживающие граждане), которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в области. В соответствии с Постановлением Правительства Саратовской области от 11 сентября 2023 г. № 824-П «О величине прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения Саратовской области на 2024 год» величина прожиточного минимума на 2024 г. на душу населения составляет 12813 руб., для трудоспособного населения — 13966 руб., для пенсионеров — 11019 руб., для детей — 13079 руб.²⁴¹. Отметим, что величина прожиточного минимума на душу населения в размере 12813 руб. является (наряду с аналогичной суммой в Белгородской области) самым низким показателем прожиточного минимума по Российской Федерации на 2024 г.²⁴². Прожиточный минимум является не только официальным расчетным показателем для определения различных видов социальных выплат, но и важным регулятором

²⁴¹ Справочно-правовая система Гарант. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/saratov/1648805/> (дата обращения: 18.09.2023).

²⁴² См.: Величина прожиточного минимума, установленная на 2024 год по субъектам Российской Федерации // Официальный сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/vpm> (дата обращения: 05.10.2023).

изменения уровня жизни населения региона, определяющим как его повышение, так и понижение.

Основополагающим региональным актом Саратовской области, регулирующим особенности заключения социального контракта на территории области, является Постановление Правительства Саратовской области от 25 декабря 2023 №1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта». Проанализируем основные положения данного нормативного акта.

Постановлением № 1221-П предусмотрены 4 мероприятия, на реализацию которых органами социальной защиты населения предоставляются гражданам денежные выплаты:

А) Поиск работы. Социальное пособие выплачивается в течение одного месяца с даты заключения социального контракта и до 3 месяцев после подтверждения факта трудоустройства гражданина в размере 13162 руб.

Б) Осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности. Социальное пособие выплачивается в размере и сроки, необходимые получателю государственной социальной помощи для приобретения основных средств, материально-производственных запасов, аренду помещения (не более 15 % назначаемой выплаты), иного имущества в размере не более 350000 рублей.

В) Ведение личного подсобного хозяйства. Социальное пособие выплачивается гражданину на приобретение необходимых для ведения личного подсобного хозяйства товаров и сельскохозяйственной продукции в размере до 200000 руб.

Г) осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации²⁴³.

²⁴³ См.: Управление социальной поддержки населения Балаковского района // Официальный сайт ГКУ СО. URL: <https://balakovo.bezformata.com/listnews/sotcialnoy-podderzhki-naseleniya/114101820/> (дата обращения: 17.06.2024).

В целях формирования долгосрочной устойчивости института социального контракта²⁴⁴ на территории Саратовской области считаем необходимым внести ряд предложений по совершенствованию норм Постановления Правительства области № 1221-П:

1. Существенным недостатком Постановления Правительства Саратовской области № 1221-П считаем отсутствие нормативно-правового закрепления принципов реализации государственной социальной помощи на основании социального контракта.

2. Необходимым считаем внести следующее дополнение пунктом 4.1: «Реализация мероприятий по предоставлению государственной социальной помощи на основании социального контракта осуществляется на основании принципов: 1) добровольность участия в мероприятиях программы социального контракта; 2) обязательность исполнения условий социального контракта и ответственность в случае их нарушений; 3) целевой характер поддержки участников социального контракта; 4) персональный подход при разработке индивидуальной программы социальной адаптации; 5) открытость и достоверность источников информации о реализации программ социального контракта на территории Саратовской области, в том числе размещенных на порталах органов государственной власти и местного самоуправления информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

3. Одним из ключевых нормативных понятий, используемых в Постановлении Правительства Саратовской области № 1221-П, а также иных региональных актах (например, в законе Саратовской области от 25 декабря 2005 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области»), является понятие малоимущей семьи. Однако в законодательстве о социальном обеспечении на федеральном и региональном уровне такое определение

²⁴⁴ См. подробнее: *Татаринцев В.Е.* Возможности и ограничения повышения устойчивости социального контракта в России // *Экономика: вчера, сегодня, завтра.* 2016. Том 6. № 12А. С. 56–67.

отсутствует. Считаем необходимым внести такое нормативное определение в пункт 4 Постановления Правительства Саратовской области от 25 декабря 2023 №1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта»: «Под малоимущей семьей понимается семья, в состав которой входят гражданин, супруг (супруга) такого гражданина, несовершеннолетние дети, опекун, попечитель ребенка (в том числе усыновитель, удочеритель), и среднедушевой доход которых на члена семьи не превышает величину прожиточного минимума в расчете на душу населения, установленную в Саратовской области на день обращения с заявлением об участии в программе социального контракта».

4. Тексты Постановления Правительства Саратовской области № 1221-П «Об особенностях назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта отдельным категориям граждан» и Методических рекомендаций по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта, утвержденных Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 августа 2021 г. № 536, содержат перечни типовых трудных жизненных ситуаций. Однако в региональном перечне Постановления № 1221-П отсутствует такая сложная жизненная ситуация, как «отсутствие определенного места жительства», которая учитывается Методическими рекомендациями Минтруда в перечне таких ситуаций и рекомендована к включению в региональные нормативные акты. Следовательно, считаем необходимым включение в региональный перечень типовых трудных жизненных ситуаций, утвержденных Постановлением № 1221-П «отсутствие определенного места жительства», что позволит избежать дискриминации и повысит социальную защищенность данной категории уязвимых лиц.

Законодательное совершенствование института социального контракта имеет, прежде всего, региональную тенденцию, что является вполне обоснованным и закономерным процессом. Но необходимо отметить, что такое совершенствование невозможно без дальнейшего доктринального изучения и формирования данного института отрасли на основе междисциплинарных

исследований, в том числе, экономических и социологических наук. Требуется дальнейшая теоретическая разработка принципов предоставления такой социальной помощи, а также формирование перечня независящих причин, по которым гражданин (семья гражданина) имеет среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума на основе принципов справедливости и запрета дискриминации.

ГЛАВА III. ПОНЯТИЕ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВА ОТ СОЦИАЛЬНОГО ОТТОРЖЕНИЯ (ОСТРАКИЗМА)

3.1. Содержание и нормативное закрепление принципа защиты человека от социального отторжения на современном этапе развития международного и национального законодательства

Теория «социальной изоляции» возникла во Франции в середине XX века. Ее задачей было исследование проблемы исключения социального характера из большого спектра жизни в контексте экономики и социума определенных групп граждан (например, инвалидов, одиноких родителей и безработных). Понятие «социальное исключение» впервые было использовано Р. Ленуаром для того, чтобы обозначить жизненные обстоятельства, в которых оказываются незащищенные социально группы людей, например, дети-сироты, люди с инвалидностью, физически или умственно отсталые, люди, у которых нет работы, индивиды без постоянного места жительства. При таком обозначении социального исключения внимание акцентируется на том, что общественные блага распределяются неравномерно и доступ к ресурсам получают не все люди, концепция социального исключения отражается в практической деятельности по реализации социальной политики²⁴⁵. Р. Ленуар в своих трудах использовал понятие «социальная эксклюзия»²⁴⁶, что в дальнейшем стало традиционным в социологических и экономических исследованиях, касающихся данного социального явления. Например, П. Абрахамсон указывает, что бедность является классическим социальным феноменом, известным еще с эпохи ранней индустриализации, социальная эксклюзия является постмодернистским

²⁴⁵ Астоянц М.С. Социальное исключение: новый синоним бедности или новые смыслы? Общественные науки. Спецвыпуск «Социология и политология». Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. 2006. № 18. С. 4.

²⁴⁶ См.: Lenoir R. Les exclus: un français sur dix. Paris: Seuil, 1974.

социальным феноменом²⁴⁷, изучение которой началось лишь в 70-х годах XX века. В социологии выделяют два основных подхода к ее пониманию: 1) французский, в рамках которого данный социальный феномен рассматривается на макроуровне, акцентируется внимание на отсутствии доступа к социальной инклюзии (интеграции)²⁴⁸; 2) англо-саксонский, акцентирующий внимание на носителях (индивиды, либо домохозяйства) социальной эксклюзии, глубоко исследуется понятие «депривация», которая подразумевает сокращение или полное лишение возможности удовлетворять основные социальные потребности²⁴⁹.

Вопрос терминологии при анализе проблематики феномена социального отторжения является крайне актуальным. Например, Международная Организация Труда в предварительных Рекомендациях работодателю призывает противодействовать дискриминации и *социальному отчуждению* на предприятии, организуя с этой целью соответствующее обучение персонала, пользуясь доверительными и надежными каналами сбора информации. К сожалению, полный текст технической записки «Об ориентированной на интересы семьи политике и других эффективных методах организации работы в связи с пандемией COVID-19» не доступен на русском языке, что, по нашему мнению, значительно снижает доступ российских работников, не владеющих иностранными языками, к информации о своих трудовых и социальных правах. Примечательно, что терминология в данной технической записке содержит словосочетание «*social stigma*» (англ.) для обозначения *социального отчуждения*, а не общепринятое в международных документах в сфере социального обеспечения (примером может служить Европейская социальная хартия) словосочетание «*social exclusion*» (англ.), терминологический аппарат Европейской социальной хартии статьи 30 в

²⁴⁷ См.: Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 158–166.

²⁴⁸ См.: Тихонова Н. Е. Социальная эксклюзия в российском обществе // Общественные науки и современность. 2002. № 6. С. 5–17; Бородкин Ф. М. Социальные эксклюзии // Социологический журнал. 2000. № 3/4. С. 5–17.

²⁴⁹ См.: Литинская Е.Ю., Матюшина Ю.Б. Генезис основных теорий бедности // Вестник ВГУ. Серия: История. Политология. Социология. 2016. № 3. С. 76.

официальном англоязычном варианте содержит именно данное словосочетание²⁵⁰. В силу отсутствия в современной российской юридической науке единообразия по отношению к данному понятию, в рамках данной работы определения «социальная эксклюзия», «социальное отторжение», «социальное отчуждение», «остракизм» используются как синонимичные.

Следует отметить, что фундаментальные теоретические исследования вопросов социального отчуждения представлены на данный период времени исключительно в западноевропейской юридической литературе, негативным фактором также является отсутствие русскоязычного перевода данных изданий²⁵¹. Глубокий анализ европейской социальной политики в отношении института социального отчуждения проведен Дж. Эстевиллем в научном исследовании «Концепции и стратегии борьбы с социальным отчуждением» (исп. перевод автора), в котором рассматриваются не только методологические подходы к изучению социального отчуждения, но и большое внимание уделяется современной социальной политике Европейского Союза и Международной организации труда по созданию инклюзивного общества в рамках европейских государств. Автором обращается особое внимание на деятельность Европейского социального Фонда (European Social Fund-ESF), который является основным финансовым инструментом для реализации политики Европейского Союза,

²⁵⁰ См.: *Изварина Ю.Ю.* Социальное отторжение в период пандемии: правовая регламентация создания инклюзивного общества // Применение законодательства в сфере труда и социального обеспечения: международный и национальный аспекты: сборник статей по материалам II Международной научно-практической конференции (Саратов, 7 июля 2020 г.) / отв. ред. И.В. Шестерякова. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2020. С. 199.

²⁵¹ См: *Estivill J.* Concepts and strategies for combating social exclusion. An overview. Geneva, International Labour Office, 2003; Study supporting the 2020 evaluation of promoting social inclusion, combatting poverty and any discrimination by the European Social Fund. Final Report. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2020; *Bhalla, A. and Lapeyre, F.* Social exclusion: Towards an Analytical and Operational Framework // *Development and Change*. 1997. № 28. P. 413–433; *Burchardt, T., J. LeGrand, J. & Piachaud, D.* Social Exclusion in Britain 1991–1995 // *Social Policy and Administration*. 1999. Vol. 33, No. 3. P. 227–244; *D. Gordon and R. Levitas.* Poverty and social exclusion in Britain; The millennium survey. Bristol: The Policy Press. P. 123–160; *Levitas, R.* The inclusive society? Social Exclusion and New Labour, London, Macmillan, 1998.

касающейся занятости, образования, профессиональной подготовки и социальной интеграции. Дж. Эстевиллем отмечается необходимость особых усилий государства в преодолении социального отчуждения особых уязвимых групп лиц (в их числе исследователем выделяются беженцы, инвалиды, национальные меньшинства с особыми культурными чертами, например, цыгане), отмечается феминизация бедности в начале XXI века вследствие активного включения женщин в неформальный сектор экономики²⁵².

Сегодня в системе управления социального характера в Европе заложены основные принципы построения общественной жизни в государстве так, чтобы уменьшить проявления исключения социального характера.

На Лиссабонском саммите Совета ЕС в 2000 г. (Lisbon Council) обсуждались вопросы социальной изоляции. Была принята программа Стратегии развития Европы до 2020 г. (Europe 2020 strategy EU), а на Совете ЕС в 2010 г. исполнительные органы власти стран-членов дали обязательства уменьшить число бедного населения и людей, которые подвергались остракизму, на 20 млн. При этом такая задача будет выполняться системно вместе с повышением уровня образования населения и увеличением количества мест для работы²⁵³. Копенгагенская декларация о социальном развитии, на которую ссылается доклад ООН по вопросам создания инклюзивного общества²⁵⁴, обозначает международные обязательства по формированию «такого общества, которое было бы стабильным, безопасным и справедливым и которое основывалось бы на принципах поощрения и защиты всех прав человека, а также на принципах недискриминации, терпимости, уважения многообразия, равенства возможностей,

²⁵² Estivill J. Concepts and strategies for combating social exclusion. An overview. Geneva, International Labour Office, 2003. P. 61–81.

²⁵³ Программа стратегии развития «Европа–2020». URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 07.08.2020).

²⁵⁴ Final Report of the Expert Group Meeting on Creating an Inclusive Society: Practical Strategies to Promote Social Integration // Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/esa/socdev/sib/egm%20707/documents/reportfinal.pdf> (дата обращения: 02.06.2020).

солидарности, безопасности и участия всего населения, в том числе групп и лиц, находящихся в неблагоприятном положении, и уязвимых групп и лиц»²⁵⁵. Принцип защиты личности от социального исключения (отторжения, отчуждения) базируется, прежде всего, на позициях Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) — право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни.

Следует отметить важный факт трансформации концепции социальной защиты в концепцию *социального вовлечения*. В настоящее время Советом министров ЕС по вопросам трудоустройства, общественной политики, здравоохранения, защиты прав потребителей (EPSCO) разработан особый показатель, с помощью которого определяется риск бедности и социального отторжения, он именуется «AROPE». Данный показатель формируется исходя из статистических исследований доходов и условий жизни в Европейском Союзе²⁵⁶. Он включает три важнейших компонента:

1) Риск относительной доходной бедности, при этом используется концепция относительной бедности. Человек признается малоимущим, если в его домохозяйстве подушевой располагаемый доход ниже 60 % медианного дохода населения страны. Подушевой располагаемый доход рассчитывается путем деления денежных доходов всех членов домохозяйства (за вычетом налогов и социальных отчислений) на эквивалентное количество членов домохозяйства.

2) Наличие существенных материальных деприваций, в случае, если из-за недостаточных средств человек не может себе позволить не менее 4 из 9 особых

²⁵⁵ Копенгагенская декларация о социальном развитии // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/copdecl.shtml (дата обращения: 03.06.2020).

²⁵⁶ Дериглазова Л.В., Менх В.В., Чепчугова А.П. Проблема социального отторжения в странах ЕС: определение и методы измерения // Вестник СПбГУ. Международные отношения. 2021. Т. 14. Вып. 2. С. 201–224.

позиций (среди них, например, погасить долги по оплате жилья, кредиты, личный автомобиль, ежегодно провести хотя бы одну неделю отпуска вне дома).

3) Исключенность из рынка труда. Данный компонент отражает слабую интенсивность занятости лиц трудоспособного возраста и подсчитывается по определенной схеме.

Российскими исследователями данной европейской методологии подсчета бедности отмечается множество достоинств такого подхода, к ним относятся возможность охвата различных проявлений бедности и социального исключения, обозначить наиболее социально-уязвимые демографические группы, что приводит к усилению социальной политики. Также, к достоинствам данного индекса относится простота подсчета, возможность адаптации к особенностям конкретной страны. Разделяем мнение М.А. Карцевой о возможности применения схожего индекса в российских реалиях, что позволит учесть социальную дифференциацию регионов с различным медианным доходом²⁵⁷. С 2020 г. Росстат начнет публикацию данных о многомерной бедности населения в РФ, что позволит отобразить российскую специфику бедности и социальной исключенности и обеспечит сопоставимость в международном масштабе²⁵⁸.

С 2001 г. страны-члены ЕС составляют Национальные планы действий по социальной инклюзии, далее планы рецензируются экспертами в Брюсселе и включаются в совместный отчет по социальной эксклюзии. В программы активной инклюзии обязательно должны быть включены: мигранты, дети, живущие в нищете, бездомные, цыгане и инвалиды²⁵⁹. В отчете 2020 г. Европейского

²⁵⁷ См.: Карцева М.А. Многомерная бедность в странах ЕС: индекс риска бедности и социальной исключенности AROPE // Государственное управление. Электронный вестник. 2019. № 74. С. 130–140.

²⁵⁸ См.: Карцева М.А., Аркадскова П. Модернизация системы мониторинга бедности в РФ в контексте эволюции концепции бедности // Общество и экономика. № 2. 2020. С. 56

²⁵⁹ См.: Silver H. Understanding Social Inclusion and Its Meaning for Australia // Australian Journal of Social Issues. 2010. Vol. 45. No 2. P. 183–211; Антонова В. Концепты социальной инклюзии и эксклюзии в глобальном обществе: дрейф по социальным институтам, акторам и практикам // Журнал исследований социальной политики. Том 11. № 2. С. 158–160.

социального Фонда, в котором анализируется достижение социальной интеграции странами Европейского Союза, рассмотрены 19 программ стран ЕС (в том числе, Австрии, Испании, Италии, Латвии, Польши, Португалии) по достижению отдельных аспектов социальной инклюзии отдельных групп лиц, например, в Латвии финансируется программа по инклюзии лиц с психическими расстройствами, в Италии в 2014 г. начала действовать программа по борьбе с социальным отчуждением отдельных категорий лиц, таких как национальные меньшинства, и различных категорий беженцев (в том числе являющиеся сопровождающими для детей, молодые беженцы, беженцы-женщины, находящиеся под угрозой эксплуатации). Специалисты Европейского социального Фонда делают вывод о необходимости пролонгации дальнейшего действия данных успешных программ.

Европейские страны формируют свою социальную политику, основывая ее на таких базовых принципах, которые способны гарантировать реализацию права на защиту от бедности и остракизма в контексте других социально-обеспечивающих и трудовых прав. К ним можно отнести:

1) Принцип профессиональной солидарности. Страховые фонды, которые формируются, управляются сотрудниками и работодателями на принципе равноправия. В такие фонды перечисляются денежные средства из заработной платы каждого работника согласно с «принципом страхования». Сформирована связь между уровнем защиты социального характера, успешностью и длительностью работы. Сегодня также развивается система пособий по страхованию социального характера как новый вид социальных гарантий защиты от бедности, подразделяясь в зависимости от типов производимой человеком работы. В ФРГ, например, где используется корпоративная модель социальной страны, провозглашена личная ответственность каждого члена общества за благополучие. Самообеспечение и самозащита дисциплинируют каждого члена общества, приучают не перекладывать на государство ответственность за свои проблемы и дают при этом возможность самостоятельно защищать себя от кризисных моментов. Цель при этом достигнута — право на защиту от бедности

человек реализует своими руками. Важно отметить еще один положительный момент такой системы обеспечения социального характера. Он заключается в том, что государство в свою очередь не перекладывает свою ответственность за реализацию прав социально незащищенных слоев людей, в том числе право на качественный уровень жизни, на то население, которое живет на качественно другом жизненном уровне путем осуществления налогообложения, применяемого для начисления социальных выплат. Так, платежи, осуществляемые в сторону государства со стороны благоденствующего населения, идут на повышение уровня и развития самой страны.

2) Принцип перераспределения может быть применен по отношению к небольшой части необеспеченных слоев социума, которые никаким образом не могут позаботиться о себе сами. Помощь социального характера оказывается независимо от платежей, которые человек сделал ранее, и формируется из взносов в бюджет государства от налогов граждан. Право на получение этой помощи весьма ограничено и принадлежит индивидуумам, которые имеют специфические заслуги перед страной (например, жертвам войны и прочее).

3) Принцип вспомоществования — важный элемент системы охраны социального характера, потому что предыдущие принципы не могут учесть все риски социального характера. Данный принцип предполагает, что помощь социального характера со стороны страны может получить каждый человек, причем в том объеме, который ему необходим, но до того момента, пока он не сможет улучшить свое положение дел самостоятельно.

4) Принцип самоуправления страховых учреждений. Управление системой страхования социального характера реализуется прямо лицами-работодателями и работниками, которые в этом заинтересованы. Это призвано обеспечивать представительство интересов со всех сторон. На уровнях региона и отдельного населенного пункта защитой социального характера занимаются 3 главных субъекта: национальные или местные ассоциации предпринимателей, профсоюзы и страна. Для системы социальной защиты стран Европы характерно разделение юридических лиц, которые производят социальное страхование по областям

компетенций: работают юридические лица по обеспечению пенсионеров, обеспечению по заболеваниям и из-за несчастных случаев на производстве. Страхование по безработице не может входить в систему защиты социального характера, а относится к полномочиям федерального ведомства по труду, реализуется в пределах политики помощи трудовой занятости людей.

Финансирование системы обязательного страхования социального характера (при этом, сформирована также система частного страхования) осуществляется по смешанной системе: из денежных средств работников и их работодателей, за счет поступлений налогов в бюджет страны. Важное положение занимает только страхование от несчастных случаев, которое формируется исключительно из денежных средств работодателя. При формировании у органов социального страхования затруднений денежного характера гарантом выполнения их обязательств является страна, поэтому органы социальной защиты выполняют большую роль в реализации стабильности социального характера и справедливости социального характера.

Если исследовать понятие социального и экономического исключения в целом, то стоит отметить, что исключением можно считать своеобразное вытеснение людей из общественных процессов. В общем, исключение из социальной жизни и экономических процессов можно рассматривать как вытеснение отдельных личностей или социальных групп из общественных структур и процессов социального характера, в результате чего происходит ограничение доступности к источникам улучшения жизненного уровня, как формирование условий, которые не позволяют людям или социальным группам выполнять в важную для общества роль.

Если привести к согласованию различные теории и концепции, подходы к сущности исключения социального характера, то можно выявить и систематизировать отдельные элементы этого явления. В первую очередь, социальное исключение — это исключение человека из общественной жизни. В то же время, это и закрытость общества и конкретных общественных процессов для отдельных личностей и социальных групп. Важно анализировать социальное

исключение не просто как явление, но как обстоятельства, которые имеют свои первопричины и особенности развития. Это необходимо для того, чтобы иметь возможность пресекать развитие и распространение социального исключения как правового феномена. Именно это является основной задачей политики международного характера в области социального обеспечения и базовой составляющей социальной политики общегосударственного значения РФ в том числе²⁶⁰.

Все общественные группы на сегодняшний момент стремятся к объединению и общности. Это позволяет людям вести совместную борьбу с разрушительными силами, которые воздействуют на человека. На сегодняшний момент одним из наиболее актуальных моментов расслоения и разделения между людьми становится материальное расслоение на богатых и бедных. Борьба с бедностью направлена не просто на улучшение жизни в материальном контексте для конкретных слоев населения, но и на гармонизацию общественных правоотношений в целом, увеличение уровня сплоченности всего населения, повышения уровня культуры, толерантности, терпимости, дальнейшее развитие теории социального государства²⁶¹.

Риск отторжения от социально-экономического характера зависит от типа населенного пункта. Жители больших городов, где большее количество рабочих мест и большая возможность для трудоустройства, находятся в меньшем риске попасть в группу социально исключенных лиц. В самом тяжелом положении оказываются жители небольших городов, которые имеют меньше возможностей для работы по причинам экономического характера. Высокий риск исключения в контексте экономики и социальной жизни имеют безработные лица и члены их

²⁶⁰ См.: Голубев В.Б. Парадокс социальных прав человека и гражданина. Марийский юридический вестник. Вопросы теории и истории государства и права. 2013. № 10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/paradoks-sotsialnyh-prav-cheloveka-i-grazhdanina> (дата обращения: 21.03.2023).

²⁶¹ См.: Бутаев Г.Р. Концептуальные основы реформирования конституционно-правового института социального государства на современном этапе. Современное право. 2011. № 1. С. 45–49.

семей, которые живут в маленьких населенных пунктах с многофункциональной экономической структурой. Именно поэтому, проведение социологических исследований, изучение влияния специфики географического расположения и других факторов, которые значимы для формирования социального отчуждения имеют прямое воздействие на правильное построение структурных образований защиты социального людей в общем, а также на построение социальных программ в определенных регионах страны. Рост нерегулируемой дифференциации доходов, и как результат — расслоение по материальному положению, не только приводит к формированию социального отторжения и неравенства в социальном и экономическом аспекте, но и выражается в низком уровне социальной мобильности. Одно из опаснейших явлений, которое важно для построения правильных социально-правовых отношений, в этом аспекте в России заключается в том, что трансформационные перемены в самой большой степени относятся к тому слою населения, который обладает огромным производственным потенциалом. Именно эта часть населения должна получать материальные и культурные возможности для развития, поскольку от этого зависит уровень благосостояния страны в целом.

Человеческие индивиды, которые находятся в состоянии крайней бедности из-за разного рода обстоятельств и неблагоприятных условий жизни, оказываются именно той категорией, которая подпадает под статус «социального отчуждения». Проблемы бедности и социального исключения, понимание сути этих явлений приобретает особое значение для тех обществ, которые формируются для выстраивания социальных связей по международным стандартам. От характера взаимоотношений социального характера в реалиях экономики, социума и политики в большой степени зависят особенности и характер социального развития. Изучение бедности и феномена социального отторжения, закрепление международных стандартов и норм внутригосударственного права имеют огромное значение для стабилизации отношений в обществе, поскольку открытый доступ для перехода в группы с высоким статусом расширяет возможности

конкретных индивидов в подъеме со статусов низкого социального уровня на более высокие.

В России социальное отторжение исследуется с целью формирования разносторонней социальной политики, улучшения и гармонизации норм права в области социальной защиты людей, приближения законодательных норм к международным стандартам охраны прав людей социального характера. Весомый вклад в изучение социальной стратификации и определения уязвимых групп населения вносят научные работы социологов²⁶². Полагаем, что без реализации в национальной системе социального обеспечения принципа защиты от социального отторжения, было бы совершенно невозможно реализовать принцип установления такого уровня социального обеспечения, который гарантирует достойную жизнь человека.

Сущность социального исключения заключается не только в отделении человека из-за недостаточности уровня материального обеспечения, но и в стабильной отстраненности от культурной жизни социума, невозможности поддерживать здоровье, прибегая к квалифицированной медицинской помощи и предоставления детям достаточного уровня образования для повышения уровня в социуме. Всё это выливается в социальную нереализованность человека, в психологическое угнетение и также становится причиной социального исключения. Огромное количество социально исключенных людей не считают необходимым получать образование в связи с тем, что у них нет уверенности в том, что полученные ими знания смогут пригодиться им для повышения уровня материального и социального благосостояния. Таким образом, можно сделать вывод, что отсутствие надежды на мобильность социального характера, становится не прямой причиной распространения социального исключения.

Бедность и социальное исключение оказывают негативное влияние на множество сторон общественной, экономической и политической жизни России в

²⁶² См.: Дмитриева А.В. Социальное включение/исключение как принцип структурирования современного общества. Социологический журнал. 2012. № 2. С. 98–114.

целом. Так, в социальной сфере обостряется напряженность социального характера, усиливается восприятие в негативном ключе несправедливости расслоения по имущественному признаку, появляется дефицит доверия к власти и реформам, нормам законодательства, системе государственного устройства в целом.

Проведенный анализ дает возможность сделать вывод о том, что сегодня ситуация в отношении бедности и социального исключения в том числе осложнена напряженной международной обстановкой и наличием санкционного давления. Именно эти процессы влияют на риск возможности роста социального и экономического исключения и жизни социума и становятся причиной нисходящей мобильности социального характера. Люди с низким уровнем доходов, если их количество в обществе превосходит количество людей с достаточным уровнем доходов, формируют общественное отношение к государственному устройству, к системе социальной жизни, поскольку имеют определенный уровень ожиданий и требований. В итоге общество в целом становится негативно настроенным и характеризующимся пассивным поведением в социальной жизни.

Проблемы повышенного уровня дифференциации доходности людей и рост уровня социальной отчужденности следует решать через программы социального характера, закрепление социальных стандартов, направленных на повышение материального уровня населения. Но важно помнить, что меры в пресечении бедности должны носить комплексный характер, включая увеличение возможностей для повышения доходов малоимущими гражданами, чтобы постепенно привести их по своему содержанию в соответствие со стандартами международного характера в области защиты населения социального характера для социального государства, которым Россия провозглашена согласно с нормами Конституции РФ.

Важно отметить, что нормативное закрепление социальных инициатив от Президента РФ и исполнительных органов власти требует систематического подхода, с использованием международных норм, к которым Россия присоединилась, опыта соседних стран (в особенности стран БРИКС),

исследования разработок научного характера в области трудового права, международного частного права и права в социально-обеспечительной сфере.

Датский социолог П. Абрахамсон обратил внимание на то, что раньше социальной исключенности просто не существовало в силу того, что бедными было 90 % населения. Социальное исключение как феномен появился именно в современных обществах, для которых характерным является неравенство. В то же время именно эти современные общества базируются на нормах равноправия и равных ценностей для всех людей²⁶³.

Исключение социального характера — механизм, который отделяет подгруппы индивидов от основного социального потока и поэтапный накопительный процесс вреда, что приводит от всестороннего включения и внедрения через состояние пограничного характера к дифференциации или общественному изолированию. Индивид или социальные подгруппы имеют много нерешенных вопросов: проявления бедности, явление безработицы, действия дискриминационного характера, некачественный уровень жилья, заболевания, разрушение семейных формирований. Процессы социального отчуждения / исключения — нисходящие по специфическим чертам, каждая последующая ступень уменьшает перечень ресурсов, которые личность может использовать, и тянет человека вниз, как снежный ком.

Социальное исключение характеризуется не только недостатком материальных и культурных ресурсов, уменьшение или разрыв связей социального характера, человек, не включенный в жизнь социума, относится безразлично к тем процессам и реформам, которые в нем происходят. Есть мнение ученых, что концепция отчуждения в социальной сфере не приносит ничего нового, что это всего лишь измененная теория бедности. К примеру, К. Тисдейл, М. Хилл, Э. Праут, Дж. Дэвис, описывают два вида социального исключения в Великобритании. Первое состояние характеризуется тем, что, что нехватка

²⁶³ Абрахамсон П. Социальная эксклюзия и бедность // Общественные науки и современность. 2001. № 2. С. 158–166.

ресурсов денежного характера, в частности низкий доход, препятствуют людям участвовать в работе структур социального характера. Второе состояние еще более сложное, поскольку конкретные подгруппы людей не имеют никаких средств и маргинализированы, стигматизированы²⁶⁴.

Стоит отметить, что нужно учитывать ту специфику, которая и отличает меньшинство (бедное население) от общества в целом. В отличие от рассматриваемой выше теории, согласно которой исключение из социальной сферы — совершенно новаторское понимание, характерное для современных обществ, рассматриваемая теория говорит о том, что социальное исключение равно теории бедности. По мнению автора, социальное исключение отличается от понятия бедности, учитывая тот факт, что не во всех случаях социальное исключение является результатом бедности. Эти понятия неравнозначны. Стоит обратить внимание и определить, чем связаны друг с другом понятия бедности и остракизма.

Понятия «исключение» и «бедность» взаимодополняющие и развивающие друг друга понятия. Это является объективной причиной того, что в XXI веке понятие «социального исключения» было добавлено в международные нормы права, как часть проблемы бедности населения по всему миру и как явление, которое требует повышенного контроля наряду с самим фактом бедности. Так, дискуссии в сфере международного права привели к тому, что вопросам исключения социального характера придается значение общеевропейского характера. Бедность (степень достаточности материальных ресурсов) — самый важный, основной из 4 индикаторов исключения социальной направленности, которые приняты в государствах Евросоюза.

Важно отметить, что бедность — главная, но не единственная причина, которая способна вызвать исключение социального характера. В то же время не

²⁶⁴ Астоянц М.С. Социальное исключение: новый синоним бедности или новые смыслы? // Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. 2006. № 8. С. 2–4.

всякая бедность может стать причиной исключения в социальном и экономическом контексте. Исследуя этот механизм, необходимо проанализировать основные составляющие:

1) Бедность конкретного индивидуума — стабильное постоянное неизменяемое состояние или явление временное, вызванным определенными трудностями. Например, известный российский социолог Л.А. Гордон выделяет 3 степени абсолютной бедности: нищету, нужду и необеспеченность²⁶⁵.

2) Бедность — одно проблемное место человека, или оно сопутствует другим вопросам, таким как слабое здоровье, пониженный уровень образования, нехорошие условия жилья и прочее.

3) Справляются ли социальные службы и государственный механизм с проявлениями обеднения конкретного человека.

Бедность переплетается с вопросами экономического характера, а исключение социального значения больше связано с вопросами социального и психологического характера. В теории исключения социального характера отдельно стоит выделить кумулятивный характер происходящих общественных процессов. В отличие от традиции изучения статистической бедности, в этой теории главный акцент ставится на явлениях неравенства и их динамическом характере («процесс исключения»). В теории социального исключения можно использовать понятие «множественности социальных проблем»: отрицательные обстоятельства жизни и проблемные моменты, которые порождают новые негативные обстоятельства в жизни и появление новых проблем. Однако, по мнению Н.Е. Тихоновой, определенный уровень дохода (как и наличие других ресурсов, например, наличие сети «нужных» связей, в конечном счете также отражающихся на совокупном доходе), позволяет находить альтернативные

²⁶⁵ См.: Гордон Л.А. Четыре рода бедности в современной России // Социологический журнал. 1994. № 4. С. 25.

общепринятым механизмы интеграции в общество и избегать социальной эксклюзии, даже когда явления дискриминации будут иметь место²⁶⁶.

Бедность измеряется с помощью исследования конкретных показателей благосостояния населения. Есть три теории для проведения замеров уровня бедности: абсолютная, депривационная и субъективная. В соответствии с теорией абсолютной бедности население следует считать бедным, если уровень дохода у него ниже, чем установленный в стране прожиточный минимум (именно так исследуют бедность в РФ).

Депривационная концепция — стандарт измерения бедности, который используется в европейских странах. Согласно с этой теорией бедными следует считать людей, уровень жизни которых отклонен от жизненного уровня других людей в конкретном регионе, общественных отношениях. Субъективная бедность подразумевает, что бедными можно считать тех, кто сам считает себя бедным. Эта теория в огромной степени состыковывается с явлением отчуждения социального характера, поскольку человек считает себя бедным в том числе в силу ощущения социального исключения из общественной жизни.

Некоторые типы остракизма связаны в первую очередь именно с материальными вещами. Примером этого может служить исключение детей подросткового возраста из-за невозможности пользоваться модной среди сверстников одеждой и развлечениями, что непосредственно связано с доходом семьи, чем исключение социального характера из-за неправильного поведения и неуспеваемости в школьных заведениях²⁶⁷.

Обобщая вышесказанное, можно подвести итог, что бедность и остракизм — дополнительные явления, которые взаимодействуют друг с другом. Остракизм не связан автоматически с недостатком денежных средств, потому что лишения экономического характера автоматически не ведут к исключению социального

²⁶⁶ Тихонова Н.Е. Социальная эксклюзия в российском обществе. Общественные науки и современность. 2002. № 4. С. 67–69.

²⁶⁷ Hill M., Davis J., Prout A., Tisdall K. Moving the participation agenda forward // Children & Society. 2004. № 18. P. 77.

характера. Но явление бедности приводит к повышению риска остракизма как важный аспект, который провоцирует формирование описанного выше явления²⁶⁸.

Теория остракизма ориентирована на практическую деятельность в социальной сфере и повышения уровня социальных стандартов населения. Важная задача, которую выполняет теория остракизма, заключается в формировании обновленной политики страны в борьбе с проявлениями бедности. Это связано с тем, что прежние методы борьбы с бедностью, которые срабатывали раньше, в виде пособий социального характера, не дают результатов, которые предполагалось достичь. Ведь поддержка в социальной сфере дает возможность поднять уровень материальных ресурсов бедного населения, но не увеличивает шансы повышения мобильности вовсе, то есть основной посыл по уменьшению процентного соотношения бедного и богатого населения социальными пособиями достичь невозможно в принципе. Скорее наоборот, социальная помощь государства «консервирует» обедненное состояние слоев населения, которые социально не защищены. Борьба с бедностью и социальной изолированностью бедного населения заключается в необходимости решения тех проблемных аспектов, в результате которых человек исключается из социума, в первую очередь, доступность к труду и образованию.

Для уменьшения проявлений социальной эксклюзии важно понимать, какие механизмы с точки зрения социальных связей способны уменьшить ее проявления. В усложненных жизненных обстоятельствах человеку оказывают помощь в первую очередь близкие родственники и другие близкие люди, позже властные

²⁶⁸ Савостьянова В.Б. Значение социальных прав человека в концепции бедности и социальной исключенности. Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование методики преподавания права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции/ под ред. Э. Г. Тучковой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2004. С. 53–54.

государственные органы и только позже — организации общественной направленности²⁶⁹.

Государство должно поощрять доступ индивидуумов, живущих в бедности и исключения социальной направленности, к труду, жилищу и мероприятиям культурного характера, к медицине и помощи социального характера. В обществе РФ всё интенсивнее становится дискуссия о социальной дифференциации. По определению европейских ученых человек подвержен риску социального исключения (или отчуждения), когда под вопрос поставлены его возможности в следующих четырех областях:

- наличие денежных средств для реализации базисных потребностей для жизни;
- доступ к плодам прогресса;
- эффективная реализация своих прав по закону и права на защиту социального характера;
- поддержание достойного образа жизни и социального доверия²⁷⁰.

На наш взгляд, только такой подход к социальным правам человека отвечает уровню развития России. Из предложенных аспектов содержания понятия социальной исключенности ясно выводится цель борьбы с бедностью и социальным исключением.

Экономические кризисные обстоятельства приводят к социальной изоляции или исключению из общественной жизни всё большего количества населения во многих странах ЕС, потому что проблемы устройства на работу для большого количества людей лишь усугубляются. Именно неблагоприятные экономические

²⁶⁹ Черняева Е.Е. Проблема формирования феномена правового отчуждения в процессе становления социальных институтов права. Философия, социология и культурология. Известия Томского политехнического университета. 2013. Т. 323. № 6. С. 276–282.

²⁷⁰ Савостьянова В.Б. Значение социальных прав человека в концепции бедности и социальной исключенности. Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование методики преподавания права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции/ под ред. Э.Г. Тучковой. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект. 2004. 384 с.

процессы становятся причиной возрастания уровня экономического неравенства и неравноправия в социальной сфере, маргинализации части населения, особо подвержены риску молодые люди без должного опыта работы и с неоконченным образованием.

Формы отчуждения социального характера предусматривают перечень вопросов, например, неуверенности в устройстве на работу, что отражается на состоянии восприятия и уровне здоровья людей. При этом остракизм может иметь разнообразные последствия для жизни человека. Все стороны социального диалога используют законодательство стран учитывать общие задачи социальной политики каждого государства, в которых они производят свою работу и соблюдать международные правовые положения в отношении социальной защиты людей (Всеобщую декларацию прав человека, конвенции МОТ, международные пакты ООН).

Нормы, которые закрепляют право человека на достойный и качественный уровень жизни, нормы по борьбе с бедностью и социальной изоляцией содержатся во многих международных нормативных актах по правам человека и конституциях современных государств, такое право, прямо или косвенно закрепленное в ряде нормативных актов различной юридической силы. Рассмотрим некоторые из них.

Определенные правовые нормы-принципы Всеобщей декларации прав человека обязывают страны предоставлять социальные государственные услуги и поддержку населению для обеспечения адекватного уровня жизни²⁷¹.

Статья 25 прямо относится к социальному отчуждению:

(1) Каждый индивид имеет право на уровень жизни, учитывая еду, одежду, жилище, уход медицинского характера и обслуживание социального характера, необходимого для поддержания здоровья и благополучия и его семьи, и право на социальные выплаты при отсутствии работы, заболеваний, инвалидности,

²⁷¹ Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12. 1948 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 22.03.2020).

вдовства, наступления старости или другого случая утраты денежных средств для жизни по обстоятельствам, которые не зависят от человека.

(2) Материнство и младенчество дают право на специальную заботу со стороны государства и социальную помощь. Все дети, которые родились в браке или вне брака, должны пользоваться равной защитой социального характера.

Правовые положения законодательства в сфере обеспечения в странах СНГ характеризуется схожестью. Это связано с единой в прошлом базой права — советского трудового права и права обеспечения социальной сферы, которая стала базой для развития систем права национального характера в этой области. Но, в отличие от ЕС, страны не смогли полностью унифицировать нормы законодательства социального характера. Это стало одной из главных причин принятия Концепции формирования основ правового характера и механизмов реализации социальной страны в СНГ. В этом акте предложены главные основополагающие направления политики в социальной сфере и развития в социальной сфере стран СНГ, учитывая признание всеми странами СНГ главных международных актов²⁷²: Хартия социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств 1994 г. является базой, краеугольным камнем норм международного социального законодательства СНГ. Закрепленные в Хартии права и гарантии в социальной сфере признаются странами СНГ как минимальный набор стандартов прав личности в этой области. Она является обязательной по юридической силе, не нуждается в ратификации, имеет применение непосредственно в нормах законодательства стран СНГ. Обязательность Хартии вытекает из природы акта, которые закрепил общепризнанные социальные права в международном разрезе.

Страны СНГ в результате плодотворного сотрудничества приняли ряд актов, которые носят рекомендательный характер в сфере права социальной защиты:

²⁷² См.: Лушникова М.В. О единстве (унификации, гармонизации) и дифференциации источников международного трудового права и международного права социального обеспечения // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2009. № 4. С. 72.

модельные законы о государственном страховании социального характера (1997 г.), о занятости (1999 г.), об основах социального обслуживания населения (2002 г.) и о социальном партнерстве (2006 г.) и прочее. Их можно использовать как базу при гармонизации и унификации положений в праве в сфере социальной защиты странами-участниками СНГ. Эти модельные акты не упоминают напрямую понятия бедности и борьбы с нею, а также понятия социальной изоляции, однако косвенным образом относятся к данным терминам, поскольку направлены на улучшение благосостояния и социального развития населения так, чтобы проявления бедности и остракизма были уменьшены.

Международные акты СНГ в области обеспечения социального характера можно дифференцировать на 2 части. Первая — акты, устанавливающие общие нормы-стандарты в сфере социального обеспечения. Их задача — обеспечение унификации законодательства социальной направленности государств-участниц. Конвенция о правах и основных свободах человека (ратифицирована в 1995 г.), Соглашение «О сотрудничестве в решении проблем инвалидности и инвалидов» (1996 г.), модельные акты «Об индексации доходов населения» (1998 г.), «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваниях» (1998 г.), «Об основных гарантиях прав ребенка в государстве» (1999 г.), «Об основах социального обслуживания населения» (2002 г.) — эти международные акты призваны установить четкие границы, в пределах которых развитие явлений бедности и остракизма будет минимизироваться, поскольку будут гарантироваться базисные права и свободы личности²⁷³.

Вторая группа актов СНГ международного характера — договоренности, которые содержат предписания к коллизиям, направленных на формирование социально-обеспечительных прав, которые были приобретены, их признания или

²⁷³ См.: Лушникова М.В. О единстве (унификации, гармонизации) и дифференциации источников международного трудового права и международного права социального обеспечения // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2009. № 4. С. 74–75.

приобретения новых социально-обеспечительных прав. Это довольно широкий перечень актов: «О гарантиях прав граждан государств- участников СНГ в области пенсионного обеспечения (1992 г.); «О порядке пенсионного обеспечения военнослужащих и их семей и государственного страхования военнослужащих государств участников СНГ» (1992 г.); «О порядке пенсионного обеспечения военнослужащих пограничных войск, членов их семей и государственного страхования военнослужащих пограничных войск государств-участников СНГ» (1992 г.); «О взаимном признании льгот и гарантий для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, участников боевых действий на территории других государств, семей погибших военнослужащих» (1994 г.); «О гарантиях прав граждан в области выплаты социальных пособий, компенсационных выплат семьям с детьми и алиментов» (1994 г.); «О взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненного работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими трудовых обязанностей» (1994 г.) и др. Стоит отметить, что данные акты в первую очередь направлены именно на гарантирование существующего социального обеспечения через произведение конкретных социальных выплат и другой помощи от государства незащищенным группам населения. Эти меры нужны для удержания на существующем уровне понятия социальной изоляции, которое происходит от бедности.

3.2. Гарантии обеспечения и тенденции развития правовых стандартов защиты от социального ostrакизма

В современной РФ модель социального развития закреплена в Конституции РФ, потому что необходимость достижения определенного качества жизни базируется на основных показателях (индексах) качества жизни в социальной стране:

- Формирование социальной и экономической безопасности. Статья 7 определяет РФ как социальную страну, политика которой основывается на

формировании условий, обеспечивающих качественный уровень жизни и свободное развитие личности (ч. 1).

– Социальная сплоченность, приверженность традиционным ценностям. Статья 3 Конституции РФ говорит о единственном источнике власти — многонациональном народе России.

– Социальная включенность, доступность защиты прав для каждого человека и личности.

Вопрос о соотношении динамизма и стабильности Основного закона государства с момента принятия Конституции РФ в 1993 г. оставался актуальным не только для юристов-конституционалистов, но и представителей иных отраслевых наук, например, теоретиков трудового права и права социального обеспечения. Некоторые (малые) правки в Конституцию РФ 1993 г. стали вноситься начиная со второй половины 90-х гг. XX в., то есть уже с первого пятилетия ее действия.

Принятые в 2020 г. поправки к Конституции РФ открыли новую главу в осмыслении, изучении, анализе конституционных новелл. Важнейшими нововведениями, касающимися социальной сферы, считаем, прежде всего, статью 75.1, которая провозглашает теперь, что в Российской Федерации 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, также пункт в. 2 ст. 114, согласно которому Правительство РФ обеспечивает функционирование системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, их социальную интеграцию без какой-либо дискриминации, создание доступной среды для инвалидов и улучшение качества их жизни. Важнейшей конституционной новеллой считаем введение п. 3 в статью 69, которая гласит: «Российская Федерация оказывает поддержку соотечественникам, проживающим за рубежом, в

осуществлении их прав, обеспечении защиты их интересов и сохранении общероссийской культурной идентичности»²⁷⁴. Данная формулировка оставляет широкое поле для трактовок и дискуссий: каким именно образом будет оказываться Российской Федерацией данная поддержка? Какова будет, например, роль консульских учреждений при судебной защите соотечественников за рубежом? Какой юридический статус должен иметь человек, чтобы сохранить позицию соотечественника, необходимо ли будет иметь для этого российское гражданство? Ответы на все эти вопросы напрямую касаются тысяч граждан Российской Федерации, оказавшихся за рубежом, имеющих различные адаптационные или экстренные проблемы в государствах пребывания. Всё это может сказываться именно на вопросе их дальнейшей инклюзии в иностранное общество.

Формирование социальной страны, которая бы смогла гарантировать и соблюдать стандарты жизни, которые задекларированы, — длительный процесс, требующий не просто написания правовых норм и учреждение этих стандартов, но и экономический процесс роста и накопления материальных ресурсов и самого государства, которые бы могли быть распределены между незащищенными категориями населения, ресурсной базы, которая бы стала основой для возрастания возможностей каждого человека осуществить материальный и культурный рост. Во время этого становления каждое государство проходит длительный путь от учреждения минимальных социальных стандартов к социальному качеству жизни каждого индивидуума страны. Проявления бедности, остракизма могут быть нивелированы или сдерживаться, в первую очередь, путем воздействия на более преуспевающие слои населения, с помощью которых защищаются слои населения, нуждающиеся в поддержке государства. Социальные гарантии защиты от бедности

²⁷⁴ Конституция Российской Федерации года: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г., с изм. от 4 октября 2022 г. // Рос.газ. 1993. 25 дек.; СЗ РФ. 2020. № 11, ст. 1416; Справочно-правовая система «Консультант Плюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83686/0f334820a01eb926456dffbdd538df9386db44cc/#dst100008 (дата обращения: 05.11.2022).

и социального ostrакизма связаны с социальными правами человека. Они очень отличаются от личных прав гражданина, от имущественных прав, поскольку подразумевают коллективное участие для реализации защиты социального характера каждого. «Социальные права» — абстрактная претензия на имущество других членов социума, в котором проживает индивид. Именно поэтому многие ученые склонны считать, что социальные права несовместимы с правами частной собственности, поскольку, попирая имущественные права одних, реализуются социальные права других.

В послании Федеральному Собранию РФ 5 ноября 2008 г., говоря о ценностях российского общества, Президент РФ подчеркивал, что среди них особое место занимает «Справедливость, понимаемая как политическое равноправие, как честность судов, ответственность руководителей. Реализуемая как социальные гарантии, требующая преодоления бедности и коррупции. Добиваемая достойного места для каждого человека в обществе и для всей российской нации - в системе международных отношений»²⁷⁵. Важно отметить, что на текущий момент состояние гарантирования социального обеспечения в РФ находится в не самом лучшем состоянии, нуждается в улучшении механизма, учитывая международный опыт и опыт других стран, которые находятся на более высоком уровне построения социального государства, преодоления бедности и ostrакизма.

Несмотря на то, что сегодня РФ приближается к международному уровню стандартизации в сфере защиты населения социального характера, важно отметить, что необходимо не только установление стандартов, но и механизма гарантирования реализации этих стандартов внутри государства. Анализ международных актов дал возможность определить базовые параметры стандарта обеспечения в социальной сфере, который включает субъекты, типы и уровень обеспечения социального характера. На международном уровне не просто

²⁷⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008. http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_81294/#dst0 (дата обращения: 21.03.2022).

установлено право человека на жизнь и на достаточный уровень социального обеспечения, но и определен круг субъектов, которые имеют специфический приоритет при реализации этого права. К их числу актами международного права можно отнести детей, семью, людей с инвалидностью, пожилых людей, лишившихся заработка и прочие группы членов общества, которые нуждаются в повышенной социальной защите и помощи со стороны страны по причинам, которые не зависят от самих людей. Тот круг субъектов, который предусмотрен международным правом принципиально важно очертить для того, чтобы понимать, совпадает ли он с субъектами, которые нуждаются в повышенной социальной защите, в соответствии с законодательством конкретной страны, в данном случае России.

Некоторые проблемы системы социального обеспечения касаются не столько видов и уровня социального обеспечения, сколько определения круга лиц, которые в первую очередь нуждаются социальной опеке от государства и формирования ряда гарантий, в соответствии с которыми страна обязуется выполнять определенные обязательства перед социально незащищенными группами населения. Внутренние специфические риски, способствующие социальной исключенности, могут быть выражены в физических и/или психосоциальных особенностях личности, возрастных и/или демографических факторах, этническом происхождении, отсутствии жилья и регистрации, злоупотребления алкоголем или наркотическими средствами, освобождении из мест заключения, сиротстве. Данные риски характеризуют саму личность, неразрывно с ней связаны, трудно поддаются внешней корректировке. Внешние специфические риски, препятствующие социальной инклюзии, характеризуют недостаточное развитие социальной «инфраструктуры» общества, стигматизацию социальной уязвимости в обществе, дискриминацию, недостаточную проработку правовой защиты.

Рассмотрение социальной уязвимости индивида в рамках концепции социального исключения в теории социального обеспечения способствует более глубокому пониманию феномена социальной уязвимости, причин ослабления и

разрыва социальных связей, рассмотрение уязвимости не только через призму уровня экономического дохода. В силу отсутствия нормативного определения понятия «уязвимые группы населения» его разработка активно ведется специалистами на доктринальном уровне. В Повестке дня ООН на XXI век закреплена важнейшая общая цель защиты уязвимых групп населения, которая заключается в том, чтобы «каждый представитель такой группы имел возможность полностью развить свои возможности (включая здоровье физическое, умственное и духовное развитие)»²⁷⁶.

Считаем, что для социально уязвимых групп характерно наличие трехфакторного сочетания рисков социальной исключенности:

- 1) внутренние специфические риски, способствующие социальной исключенности;
- 2) внешние специфические риски, препятствующие социальной инклюзии;
- 3) социальная дезадаптация индивида — утрата или неопределенность правового статуса в социуме, препятствующие реализации прав и получению гарантированного государством уровня социального обеспечения.

Отметим, что в отечественной доктрине социального обеспечения и российском социальном законодательстве данное понятие не разработано в настоящее время. Примечательно, что в принятом Социальном кодексе Республики Казахстан данное нормативное понятие разработано и внесено в перечень основных понятий социального законодательства ст. 1: «Социальная депривация — нарушение взаимодействия личности с социальной средой»²⁷⁷.

²⁷⁶ Организация Объединенных Наций. Повестка дня на XXI век. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21_intro.shtml (дата обращения: 11.10.2023).

²⁷⁷ См.: Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗПК / URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224> (дата обращения: 25.08.2023).

Для целей социального обеспечения на основе выделенных рисков социальной исключенности считаем возможным выделить следующие основные группы социально уязвимых категорий населения:

Таблица 7.

<i>Группы жителей России, которые входят в группу риска проявлений бедности или социального исключения/отчуждения</i>	
• лица пенсионного возраста (особенно женщины и одинокие пенсионеры); • лица предпенсионного возраста; • многодетные семьи и семьи с одним родителем; • дети; • лица с инвалидностью и лица с функциональными ограничениями; • безработные (особенно длительно безработные); • бездомные (лица без определенного места жительства); • рома;	• заключенные и освобожденные из мест заключения; • жертвы торговли людьми; • лица, зависимые от психоактивных веществ (алкоголя, наркотических, токсических или других опьяняющих веществ); • лица с недостаточными, низкими или не отвечающими рынку труда знаниями и умениями; • нуждающиеся лица

Значительным положительным фактом усиления нормативной защиты такой уязвимой группы граждан как заключенные и освобождаемые из мест лишения свободы считаем принятие Федерального закона № 10-ФЗ «О пробации» от 06.02.2023 г., который впервые в российском социальном законодательстве вводит такие понятия, как ресоциализация, социальная адаптация, социальная

реабилитация, индивидуальная программа ресоциализации, и социальной реабилитации. Также впервые законодателем определена индивидуальная нуждаемость такой категории граждан. Считаем важным в данном случае определить родовое понятие индивидуальной нуждемости в сфере предоставления социальной помощи, которое предлагается внести в статью 1 Федерального закона № 178-ФЗ от 17.07.1999 «О государственной социальной помощи»: «Индивидуальная нуждаемость лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации — необходимость в применении мер социальной помощи и социальной адаптации в отношении лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации». Внесение данного определения в перечень основных, определенных Федеральным законом, позволит применять его в отношении всех категорий социально уязвимых лиц, толковать понятие расширительно.

В 2022 г. по итогам заседания Совета по правам человека Президент РФ В.В. Путин распорядился представить предложения о дополнительных мерах поддержки некоммерческих организаций, оказывающих соцподдержку и медпомощь лицам без определенного места жительства, подготовить предложения о совершенствовании механизмов регистрации лиц без определенного места жительства в целях решения вопросов с реализацией прав таких лиц на пенсию, охрану здоровья и получение медпомощи по месту пребывания²⁷⁸. Сложно согласиться с мнением, что «в настоящее время решение проблемы бездомности не входит в число приоритетов социальной политики государства»²⁷⁹.

Эмпирические исследования бездомности в России на данном этапе развития науки характеризуются следующими сложностями:

²⁷⁸ Путин поручил до 1 мая представить идеи по улучшению условий жизни бездомных. URL: https://www.kommersant.ru/doc/5192538?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 15.08.2022).

²⁷⁹ Метелева Е.Р., Богданова Г.С. Решение проблемы бездомности: модель социальной адаптации и ресоциализации лиц без определенного места жительства в регионе // Вопросы государственного и муниципального управления. 2022. № 1. С. 170.

- 1) немногочисленность общетеоретических исследований концепций бездомности;
- 2) типологическая неопределенность определения бездомности;
- 3) необходимость исследования связи демографических проблем и уровня бездомности;
- 4) нехватка исследований гендерных аспектов бездомности;
- 5) анализ взаимосвязи внутренней миграции населения и бездомности;
- 6) необходимость исследования стигматизации бездомности.

Наиболее полный научный отчет об исследовании бездомности был проведен в Санкт-Петербурге в 2002–2003 гг. на базе Санкт-Петербургской региональной благотворительной общественной организации помощи лицам без определенного места жительства «Ночлежка» И.З. Карлинским²⁸⁰. Осмысливая основные факторы, являющиеся причинами бездомности, автор приходит к выводу, что именно несовершенство российского законодательства является одной из основополагающих причин дальнейшего распространения данного явления. Ценностью этого исследования является попытка разработки автором таких ключевых понятий, как «бездомность», «бездомный», «профилактика бездомности», «ресоциализация бездомных», данные определения были предложены И. З. Карлинским в проекте Федерального закона РФ «Об основах законодательства Российской Федерации о профилактике бездомности и ресоциализации бездомных». Проект был разработан в 2001 г., однако, работа по подготовке проекта к внесению в повестку Госдумы была прекращена в 2002 г. До настоящего времени единого федерального закона, который бы являлся основой правового регулирования в сфере защиты данной уязвимой категории населения, в том числе защиты от правовой дискриминации, принято не было. Данный факт способствует тому, что на региональном уровне правовые вопросы работы с

²⁸⁰ См.: Карлинский И.З. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России. СПб.: Типография «Дельта». 2004. 64 с.

бездомными не унифицированы, распределены по различным подпрограммам, в том числе муниципальным, что усложняет правоприменение в данной сфере.

Пандемия новой коронавирусной инфекции стала еще одним фактором, обострившая аспект доступности медицинского обслуживания лиц без определенного места жительства. В домах ночного пребывания был установлен запрет на прием таких лиц без справки по результатам теста на коронавирусную инфекцию, сдать такой тест без полиса, паспорта и регистрации по месту жительства было практически не осуществимо. В случае, если бездомный попадает в стационарное лечебное учреждение, ему предоставляется только экстренная медицинская помощь, медицинские учреждения не имеют особого регламента, регулирующего прием и лечение лиц без определенного места жительства. Для возможности оказания бездомному лицу медицинской помощи вне места нахождения медицинской организации необходимо закрепить на федеральном уровне в п. 1 статьи 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» понятие «Первичная медико-санитарной помощь в неотложной форме — оказание медицинской организацией и медицинским работником гражданину, в том числе без определенного места жительства и регистрации, безотлагательно и бесплатно медико-санитарной помощи».

Заметный прогресс в определении понятия бездомности достигнут в странах Евросоюза. Европейская типология бездомности и жилищной исключенности ETHOS широко применяется в качестве приемлемой концептуальной схемы. Почти в каждой европейской стране люди признаются бездомными согласно определениям ETHOS. Также ETHOS выбрана в качестве наиболее приемлемой понятийной структуры для введенного в Новой Зеландии определения бездомности. В середине 1990-х гг. Европейский наблюдательный совет по бездомности (European Observatory on Homelessness), впервые провел исследования

о том, насколько распространена бездомность в странах Евросоюза²⁸¹. Ценность данной типологии заключается в детализированной разработке категорий бездомности:

1) без крыши над головой (люди, живущие на улице; Люди, ночующие в низкопороговых приютах);

2) без дома (люди, живущие в учреждениях для бездомных; клиентки женских приютов; люди, живущие в учреждениях для иммигрантов; люди, которые покинут государственные учреждения; люди, получающие длительную поддержку по причине бездомности);

3) ненадежное жилье (люди, живущие в ненадежных условиях; люди, живущие под угрозой выселения; люди, живущие под угрозой насилия);

4) непригодное жилье (люди, живущие во временных или нестандартных домах или сооружениях; люди, живущие в непригодных помещениях; люди, живущие в условиях крайней перенаселенности).

Таким образом, типология ETHOS в настоящее время является важнейшим ориентиром относительно того, что под термином бездомность понимается гораздо больше жизненных ситуаций, чем отсутствие крыши над головой. Однако большинство национальных определений понятия бездомность содержат либо больше, либо (что встречается чаще) меньше категорий, чем представлено в типологии ETHOS.

Считаем необходимым разработку комплексной программы на территории Саратовской области, нацеленной на решение конкретных проблем в сфере бездомности, а именно:

1) профилактику бездомности, в том числе, лиц, освобождающихся из мест лишения свободы, детских домов и других социальных учреждений, в том числе, женщин, подвергающихся домашнему насилию и не имеющих возможности

²⁸¹ См.: Volker Busch-Geertsema. Defining and Measuring Homelessness. Определение понятия бездомности и определение численности бездомных людей. СПб., 2021. С. 1, 4.

проживания в семье. На данном этапе необходимо осуществлять сбор статистических данных о лицах, не имеющих жилья;

2) определение и предотвращение причин, вызывающих бездомность, имеющих распространение в Саратовской области;

3) разработку региональной стратегии снижения уровня бездомности;

4) определение социальных последствий пребывания в ситуации бездомности.

Для реализации такой стратегии, направленной на профилактику бездомности на уровне региона и уменьшение ее воздействия на людей в группе риска, необходима информация в рамках целевого исследования, отражающая реальные процессы в сфере бездомности и жилищной исключенности. Скрытая бездомность должна быть также исследована, это означает, что необходимо понимать, какие люди являются бездомными, и знать их численность, а также людей, проживающих в ненадежном или непригодном жилье, и тех, кто вынужден постоянно менять место обитания из-за отсутствия собственного жилья. Если стратегия направлена на то, чтобы бездомным не приходилось ночевать на улице, то нужна информация по численности людей, ночующих на улице, численности людей, которые обращаются в социальные службы для бездомных и количеству пригодных для ночлега мест в Саратовской области.

Новые возможности для участия негосударственных организаций в оказании услуг населению, в том числе лицам без определенного места жительства, позволяет открыть и Федеральный закон от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере». Его апробация в настоящее время проходит в 34 субъектах Российской Федерации. При этом одним из индикаторов развития инновационного потенциала субъектов Российской Федерации является количество действующих негосударственных организаций на их территории. Механизм государственного социального заказа, в том числе, используется в сферах социального обслуживания, паллиативной медицинской помощи и санаторно-курортного лечения. В настоящее время он проходит

испытания в 34 регионах Российской Федерации, в настоящее время одним из показателей развития инновационных возможностей субъектов Российской Федерации является количество негосударственных организаций, действующих на их территории²⁸².

На современном этапе формирования отрасли права социального обеспечения получила развитие концепция трансформации отрасли из публичной в частно-публичную: расширение сферы договорного регулирования социально-обеспечительных отношений и появление широкого круга негосударственных организаций и органов как субъектов права социального обеспечения²⁸³. Процесс институционализации СО НКО в настоящее время как элемента гражданского общества имеет определенную динамику, данные субъекты зарекомендовали себя способными к созданию инновационных услуг для населения²⁸⁴, в том числе и в сфере социального обслуживания. По мнению исследователей современных векторов развития СО НКО в социальной сфере, можно выделить следующие направления: 1) оказание материальной и ресурсной поддержки СО НКО; 2) повышение профессионального уровня общественных организаций; 3) распределение положительного опыта; 4) содействие развитию благотворительной деятельности и добровольчества; 5) содействие развитию межрегионального сотрудничества; 6) совершенствование деятельности общественных советов; 7) совершенствование механизма общественного контроля; 8) повышение информированности населения о деятельности общественных организаций²⁸⁵.

Отметим, что Президент РФ В. В. Путин еще в 2016 г. обратил внимание на важность снятия барьеров для развития благотворительности и оказание

²⁸² Инновационный потенциал регионов в социальной сфере: основные проблемы и перспективы развития // Аналитический вестник Совета Федерации. № 7 (827). М., 2023.

²⁸³ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. М., 2018. С. 425.

²⁸⁴ Николенко Н.А., Серова Я.И. Государственный сектор и СО НКО в сфере социальной защиты населения: партнеры или конкуренты? // Вестник Удмуртского университета. 2017. Т. 1., вып. 2. С. 162.

²⁸⁵ Аксенов В.В. Проблема оценки социально-экономической эффективности деятельности СО НКО // Ученые записки. 2018. № 3. С. 85–92.

всесторонней помощи СО НКО, а также отметил необходимость обеспечения поэтапного доступа СО НКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению²⁸⁶. В Докладе Уполномоченного по правам человека по Саратовской области указывается, что нельзя приуменьшать роль негосударственного сектора социального обслуживания (коммерческих и некоммерческих организаций, социально ориентированных некоммерческих организаций). Их деятельность способствует развитию системы социальных услуг, создает конкуренцию в данной сфере, способствует удовлетворению потребности населения в социальных услугах и сокращению очередности при их получении²⁸⁷. Субъект РФ сам определяет, какие конкретно направления деятельности в рамках госсоцзаказа он выбирает. Наиболее успешно идет апробация в Московской области, где запланированные показатели регион перевыполняет, услуги были предоставлены 51 тысяче граждан²⁸⁸. Саратовская область готовится к реализации норм данного закона. Необходимо определить в Комплексном плане мероприятий Саратовской области по обеспечению поэтапного доступа негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2021–2024 гг., утв. Постановлением Правительства Саратовской Области от 30 сентября 2021 года № 277-Пр, временного интервала включения Саратовской области в перечень субъектов действия ФЗ № 189, так как в настоящее время в указанном Комплексном плане.

Скорейшее включение Саратовской области в перечень регионов с апробацией ФЗ № 189 позволит привлечь заинтересованные социально

²⁸⁶ Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.12.2016. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 17.03.2023).

²⁸⁷ Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Саратовской области. URL: http://ombudsman64.ru/?page_id=2167 (дата обращения: 13.10.2022).

²⁸⁸ См.: Участие бизнеса в развитии социальной сферы // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального собрания РФ. № 25(815). С. 10.

ориентированные организации к предоставлению услуг нуждающимся бездомным гражданам. Изучение лучших практик работы в сфере обеспечения доступа негосударственных поставщиков к предоставлению услуг в социальной сфере и внедрение их в практику работы на территории Саратовской области, также входит в перечень установленным мероприятий, предусмотренных Комплексным планом.

Успешными практиками других регионов являются, например, предоставление в Хабаровском крае бездомным сертификатов на оказание социальных услуг, по которому гражданин без определенного места жительства сможет выбрать обслуживающую организацию. Документ включает набор базовых услуг: возможность временного проживания, бесплатного питания или продуктового набора, эти услуги предоставляют НКО по предъявлению сертификата²⁸⁹. С января 2022 г. аналогичная работа с лицами без определенного места жительства на основании социального сертификата проводится в Новосибирской области. Для получения услуги гражданин, нуждающийся в социальном обслуживании, обращается в комиссию по признанию граждан нуждающимися в социальном обслуживании и получает индивидуальную программу предоставления социальных услуг (ИППСУ). Далее потенциальный получатель услуги обращается в организацию и заключает договор на оказание социальных услуг в полустационарной форме в перечне услуг, которые получают лица без определенного места жительства — социально-педагогические, социально-правовые, социально-медицинский и иные услуги²⁹⁰. Положительный опыт применения социальных сертификатов для лиц без определенного места

²⁸⁹ Центр социальной поддержки населения по г. Хабаровску. 170 сертификатов на оказание услуг бездомным выдадут в Хабаровском крае в этом году. URL: <https://kguhb.mszn27.ru/node/107701> (дата обращения: 15.08.2023).

²⁹⁰ См.: Участие негосударственного сектора в апробации механизмов государственного социального заказа. Опыт и практики реализации Федерального закона от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» с участием институтов гражданского общества: Сборник практик / сост., общ. и науч. ред. О.В. Коротеева. М.: ИП Ершов И.А., 2022. С. 17–18.

жительства позволяет ставить вопрос о возможности введения аналогичных возможностей в Саратовской области. Для этого необходимы следующие условия:

1) Включение Саратовской области в перечень регионов с апробацией Федерального закона 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

2) Дальнейшее активное развитие социально ориентированных некоммерческих организаций, особенно на муниципальном уровне, готовых проводить работу с лицами без определенного места жительства.

3) Подготовка специалистов СО НКО (в том числе в рамках дополнительного профессионального образования) для оказания социально-педагогических, социально-правовых, социально-медицинских, социально-психологических услуг для лиц, без определенного места жительства.

4) Определение стоимости и объема услуг, предоставляемых в рамках подобного социального сертификата.

Специалистами проведен анализ регионального законодательства, который показывает, что размеры жилой площади, предусмотренные нормативными актами субъектов Российской Федерации для учреждений временного пребывания, социальной адаптации и социальной реабилитации бездомных граждан, зачастую существенно ниже норм, предусмотренных законодательством²⁹¹. К сожалению, данная проблема актуальна для регионального законодательства Саратовской области. В соответствии с Приказом Министерства социального развития Саратовской области от 24 октября 2014 г. № 1397 «Об утверждении нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг

²⁹¹ Рекомендации 66-го специального заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека «Забота о лицах без определенного места жительства и задачи гражданского общества» // Официальный сайт Совета по правам человека при Президенте России. URL: <https://www.president-sovet.ru/files/1c/e1/1ce156588ef44ecac47aaa62a4d2c50f.pdf> (дата обращения: 17.07.2023).

поставщиками социальных услуг» для центров социальной адаптации для лиц без определенного места жительства, в том числе для отделения социально-трудовой реабилитации и адаптации, а также, отделения ночного пребывания предусмотрен норматив жилой площади в 2 м², что является самой малой площадью для всех утвержденных данным актом нормативов для предоставления социальных услуг, а также ниже, чем аналогичные нормативы в местах лишения свободы. Можно сделать однозначный вывод о том, что данные условия не могут способствовать комфортному нахождению человека в них, унижают человеческое достоинство. Считаем необходимым предоставление площади центров социальной адаптации для лиц без определенного места жительства в размере не менее 6 м², что определено для площадей домов интернатов для престарелых, инвалидов, ветеранов и внести соответствующие изменения в нормативы Приказа Министерства социального развития Саратовской области от 24 октября 2014 г. № 1397 «Об утверждении нормативов обеспечения площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг поставщиками социальных услуг».

В рамках муниципальной программы «Социальная поддержка отдельных категорий граждан муниципального образования «Город Саратов» на 2024–2026 годы»²⁹² необходимо предусмотреть создание и обеспечить функционирование пунктов оказания медицинской помощи (здравпунктов) для бездомных, включающих пункты обогрева и санитарной обработки, в этом случае возможно учитывать положительный опыт других регионов, например, г. Москвы, где функционирует программа «Уличная медицина». Также, для повышения уровня осуществления мер поддержки в рамках данной Программы, необходимо определить координирующий и контролирующий орган в сфере адаптации и реинтеграции в общество лиц без определенного места жительства на территории г. Саратова, таким органом может выступать Министерство труда и социальной защиты Саратовской области. Считаем необходимым определить само понятие

²⁹² Официальный сайт Администрации муниципального образования «Город Саратов». URL: <https://saratovmer.ru/documents/rubrics/9/15788.html> (дата обращения: 25.02.2024).

социальной адаптации лиц без определенного места жительства, которого нет в федеральном и региональном нормативном регулировании, внести его текст вышеуказанной муниципальной программы, дополнив текст пункта 1.1. определением: «Социальная адаптация лиц без определенного места жительства — это комплекс мероприятий, предоставляемых в целях социализации и улучшения качества жизни, в том числе установления утраченных семейных и иных социальных связей, оказания медицинской помощи и лечения, содействия в трудовом и бытовом устройстве, предоставления психологической и правовой помощи».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведенный в рамках диссертационного исследования анализ международного и российского социально-обеспечительного законодательства в аспекте защиты от бедности и социального отторжения позволил выработать теоретические и практические предложения по совершенствованию российского законодательства в сфере социального обеспечения на федеральном, региональном и муниципальном уровнях регулирования.

Изучение норм международных актов, принятых Организацией Объединенных Наций и Международной организацией труда (а также позиций, обозначенных Международной организацией социального обеспечения), позволило сделать обоснованный вывод о целесообразности рассмотрения права на защиту от бедности и социального отторжения в качестве основополагающего принципа социального обеспечения не только на международном уровне регулирования, но и в аспекте дальнейшего совершенствования российской отрасли и законодательства о социальном обеспечении. Важным значением обладает «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» от 25 сентября 2015 г., в которой ООН утвердила всеобъемлющий, рассчитанный на перспективу и набор универсальных и ориентированных на преобразования целей и задач в области устойчивого развития, свое обязательство прилагать неустанные усилия для полного осуществления Повестки дня к 2030 г., признание ею того, что ликвидация нищеты во всех ее формах и проявлениях, включая крайнюю нищету, является важнейшей глобальной задачей и одним из необходимых условий устойчивого развития, и свою приверженность сбалансированному и комплексному обеспечению устойчивого развития во всех его трех — экономическом, социальном и экологическом — компонентах, а также закреплению результатов, достигнутых в реализации целей в области развития,

сформулированных в Декларации тысячелетия²⁹³. В работе подчеркивается важность анализа добровольных отчетов стран, прежде всего Российской Федерации, о стратегии достижения целей устойчивого развития. В частности, в диссертационном исследовании обозначен такой существенный организационный недостаток российской стратегии как низкий уровень системного подхода к реализации ЦУР. Это выражается в отсутствии единого административного контролера (учреждения или организации), в обязанности которого входило бы поручение увязывать цели и задачи Повестки дня ООН на период до 2030 г. с национальными целями развития и направлять устойчивое развитие в Российской Федерации.

Достижению целей устойчивого развития № 1 «Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах» и № 3 «Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте» способствует социальная защита детей, которая имеет важнейшее значение для сокращения масштабов и предотвращения детской бедности. В Докладе Международной организации труда отмечается, что дети составляют чрезвычайно высокий процент бедных²⁹⁴. Дети, выросшие в бедности, имеют меньше возможностей полностью реализовать свой потенциал, поскольку у них ограниченные жизненные возможности по сравнению со сверстниками. В работе отмечена существенная необходимость увеличения междисциплинарных исследований, касающихся проблематики детской бедности в отечественной науке, не ограничиваясь рамками права социального обеспечения, но используя специальные познания в области социологии, демографии, экономики, медицины. Обращено внимание на несовершенство статистических

²⁹³ См.: Ликвидация сельской нищеты в контексте деятельности по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 2021 года. URL: <http://cawater-info.net/bk/improvement-irrigated-agriculture/files/ares76-219-r.pdf> (дата обращения: 15.10.2023).

²⁹⁴ См.: Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. М.: МОТ, 2018.

исследований нуждаемости по половозрастным группам, проводимых Росстатом. На основе анализа рекомендаций ООН и ЮНИСЕФ обоснована необходимость статистически исследовать малоимущее население по основным половозрастным группам «дети 7–14 лет», «дети 14–18 лет», что способствует решению задачи ежегодного мониторинга доходов и уровня жизни семей, включающий в себя выявление причин бедности среди семей с детьми. Предложено законодательно уточнить целевой индикатор эффективной реализации государственной семейной политики «уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации».

Структура базовых международно-правовых принципов социального обеспечения не является статичной, так как динамично развивающийся международный уровень регулирования социального обеспечения непосредственно влияет на их объем и содержание. В рамках проведенного исследования предложено учитывать и применять в национальном законодательстве, в том числе региональном, такие международно-правовые принципы социального обеспечения как: 1) принцип прогнозируемости видов социального обеспечения; 2) принцип сохранения приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения.

В результате изучения регионального уровня нормативного регулирования борьбы с бедностью и социальным отторжением уязвимых категорий населения субъектов РФ выявлена необходимость совершенствования основного, на данном этапе, механизма борьбы с нуждаемостью — социального контракта. Предложены пути оптимизации законодательства Саратовской области в данной сфере.

На основе сформированных теоретических подходов к понятию «социально уязвимые категории граждан» предпринята попытка их классификации с помощью разработанного в диссертационном исследовании трехфакторного сочетания рисков социальной исключенности. На современном этапе развития науки социального обеспечения выявлена недостаточная разработанность проблемы бездомности, социального отторжения лиц без определенного места жительства.

Сделан вывод о наличии сложностей эмпирических исследований бездомности в России:

- 1) немногочисленность общетеоретических исследований концепций бездомности;
- 2) типологическая неопределенность определения бездомности;
- 3) необходимость исследования связи демографических проблем и уровня бездомности;
- 4) нехватка исследований гендерных аспектов бездомности;
- 5) анализ взаимосвязи внутренней миграции населения и бездомности;
- 6) необходимость исследования стигматизации бездомности.

В связи с особой ролью и близостью к проблемам населения муниципального уровня власти сформулированы предложения по совершенствованию муниципальной программы г. Саратова о социальной поддержке отдельных категорий граждан: 1) дополнить программу понятием «социальная адаптация лиц без определенного места жительства» 2) предусмотреть создание и функционирование пунктов оказания медицинской помощи (здравпунктов) для бездомных, включающих пункты обогрева и санитарной обработки на территории г. Саратова, а также разработки социального сертификата для бездомных лиц. Осуществление и оптимизация проведения данных мероприятий будет возможна при развитии системы социально ориентированных некоммерческих организаций в муниципалитетах, а также апробации Федерального закона от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» на территории Саратовской области, что будет способствовать развитию института социального заказа в регионе.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

I. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1.1. Международные правовые акты

1. Всеобщая декларация прав человека, принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 года [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 22.03.2020).
2. Международный пакт по экономическим, социальным и культурным правам 1966 года [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 02.10.2023).
3. Венская декларация и Программа действий Всемирной конференции по правам человека 1993 от 25.06.1993 года. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml (дата обращения: 02.02.2020).
4. Глобальный призыв к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер [Электронный ресурс] / Международная организация труда. 2021. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_norm/relconf/documents/meeting_document/wcms_808850.pdf (дата обращения: 15.08.2023).
5. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятые на саммите ООН по устойчивому развитию Резолюцией Генеральной Ассамблеей ООН А/70/L.1 25.09.2015 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/sustainable-development> (дата обращения: 17.02.2022).
6. Рекомендация МОТ №202 «О минимальных уровнях социальной защиты» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной организации

- труда. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_r202_ru.pdf (дата обращения: 17.03.2023).
7. Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I [Текст]. – Женева: Международное бюро труда, 1991.
 8. Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1957–1990. Т. II [Текст]. – Женева: Международное бюро труда, 1991.
 9. Копенгагенская декларация о социальном развитии [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/copdecl.shtml (дата обращения: 03.06.2020).
 10. Наша общая повестка дня – Доклад Генерального секретаря ООН. 2021. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/content/common-agenda/report/assets/pdf/our_common_agenda_ru.pdf (дата обращения: 15.12.2023).
 11. Повестка дня на XXI век. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию. Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml (дата обращения: 10.09.2023).
 12. Обновленная стратегия борьбы с COVID-19 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid19-strategy-update-2020-ru.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19 (дата обращения: 11.09.2022).
 13. Доклад Подкомиссии по поощрению и защите прав человека о работе ее пятьдесят четвертой сессии, 29 июля – 16 августа 2002 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/unhchr/46r.pdf> (дата обращения: 02.02.2022).
 14. Доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека. Глобальный фонд социальной защиты: международная солидарность в целях искоренения нищеты. A/HRC/47/36. 22 апреля 2021

- [Электронный ресурс] – URL: <https://https://www.ohchr.org/ru/documents/reports/report-special-rapporteur-extreme-poverty-and-human-rights-1> (дата обращения 08.01.2023).
15. Конвенция ООН о статусе беженцев. Принята 28 июля 1951 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения: 16 сентября 2016 г.).
16. Декларация социального прогресса и развития (принята резолюцией 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 года) // Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/socdev.shtm (дата обращения: 10.10.2022).
17. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Ликвидация сельской нищеты в контексте деятельности по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. A/RES/76/219. 17 дек. 2021 года [Электронный ресурс]. – URL: <http://cawater-info.net/bk/improvement-irrigated-agriculture/files/ares76-219-r.pdf> (дата обращения: 18.03.2023).
18. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Проведение второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы). A/RES/72/233. 20 дек. 2017 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/ru/global-issues/ending-poverty> (дата обращения: 17.09.2023).
19. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН. Содействие развитию устойчивого и жизнестойкого туризма, включая экотуризм, в целях ликвидации нищеты и охраны окружающей среды. A/RES/77/178. 14 дек. 2022 года. [Электронный ресурс]. – URL: https://webunwto.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/202301/Resolution_A_RES_77_178_Russian.pdf?VersionId=LWAh3pntaeCos3vt9O7NAVUhXVSEPGiM (дата обращения: 17.10.2022).

- 20.Резолюция 21/11, принятая на 67 сессии Генеральной Ассамблеи ООН с Дополнением № 53А (A/67/53/Add.1) [Электронный ресурс]. – URL: [https://digitallibrary.un.org/record/files/](https://digitallibrary.un.org/record/files/A_69_488_Add.2-RU.pdf) (дата обращения: 02.02.2020). A_69_488_Add.2 –RU.pdf (дата обращения: 02.02.2022).
- 21.Концепция согласованной социальной политики: Утверждена решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС от 8 апреля 2007 г. № 335 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.evrazes.com/docs/view/67> (дата обращения: 21 мая 2022 г.).

1.2. Нормативные правовые акты Российской Федерации

- 22.Конституция Российской Федерации года: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г., с изм. от 4 октября 2022 г. [Текст] // Рос.газ. – 1993. – 25 дек.; СЗ РФ. – 2020. – № 11, ст.1416; Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83686/0f334820a01eb926456dffbdd538df9386db44cc/#dst100008 (дата обращения: 05.11.2022).
- 23.Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Приказом Президента Российской Федерации от 08.07.2012 № Пр-1490 [Электронный ресурс]. – URL: [https:// kremlin.ru/events/president/news/15635](https://kremlin.ru/events/president/news/15635) (дата обращения: 19.09.2021).
- 24.Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, утв. Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2024 г. № 1618-р [Электронный ресурс]. – URL: <http://government.ru/docs/all/92699/> (дата обращения: 11.04.2023).
- 25.Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» от 3 сентября 1993 г. № 5698–1 (ред. 6 декабря 2021 г.) //

- [Электронный ресурс] <https://docs.cntd.ru/document/9004648> (дата обращения 04.03.2022)
26. Указ Президента РФ от 25 апреля 2019 г. № 193 «Об оценке эффективности деятельности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации и деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». – URL: [https:// www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72130744/](https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72130744/) (дата обращения: 10.11.2023).
27. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации до 2030 года» [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357927/ (дата обращения: 06.07. 2022).
28. Указ Президента РФ от 17 мая 2023 г. № 358 «О Стратегии комплексной безопасности детей в Российской Федерации на период до 2030 года» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/406788976/#1000> (дата обращения: 11.06.2023).
29. Указ Президента РФ № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» от 7 мая 2024 г. // Электронный фонд нормативно-технических документов [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/1305894187> (дата обращения: 10.05.2024).
30. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.11.2021 г. № 2049 «Об утверждении Правил определения границ бедности в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, используемых в оценках показателя «Уровень бедности» в целом по Российской Федерации и по субъектам Российской Федерации, и о внесении изменений в Федеральный план статистических работ [Электронный ресурс]

- // Официальный сайт Правительства РФ. – URL: <http://government.ru/docs/all/137626/> (дата обращения: 20.05.2022).
31. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 3 августа 2021 г. № 536 «Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401489688/> (дата обращения: 17.03.2023).
32. Постановление Министерства труда и соц. защиты Рос. Федерации. 29 ноября 2018 г., № 748 [Текст] «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза»: // Бюллетень трудового и социального законодательства Рос. Федерации. – 2019. – № 1.
33. Социальный кодекс Белгородской области от 28 декабря 2004 года № 165 (ред. 25 апреля 2022 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/469022331?marker> (дата обращения: 05.05.2022).
34. Закон Липецкой области от 2 декабря 2004 г. № 141-ОЗ (ред. от 02.09.2021) «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Липецкой области» [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/872602050> (дата обращения: 10.04.2022).
35. Закон Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий» от 3 сентября 1993 г. № 5698-1 (ред. 6 декабря 2021 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/9004648> (дата обращения: 04.03.2022).
36. Закон Саратовской области от 26 декабря 2008 года N 372-ЗСО «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Саратовской

- области» (принят Саратовской областной Думой 24.12.2008) (ред. от 28 сентября 2020 г.) // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Саратовской области [Электронный ресурс]. – URL: https://social.saratov.gov.ru/laws/detail.php?ELEMENT_ID=2182 (дата обращения: 17.05.2022).
37. Закон Саратовской области от 25 декабря 2009 г. № 214-ЗСО «О государственной социальной помощи в Саратовской области» // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Саратовской области [Электронный ресурс]. – URL: https://social.saratov.gov.ru/laws/detail.php?SECTION_ID=30&ELEMENT_ID=2464 (дата обращения: 17.05.2022).
38. Постановление Правительства Саратовской области от 25 декабря 2023 №1221-П «Об условиях, порядке назначения и выплаты государственной социальной помощи на основании социального контракта» [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система Гарант. – URL: <https://base.garant.ru/408298293/> (дата обращения: 15.01.2024).
39. Постановление Правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 года № 644-П «О государственной программе Саратовской области "Социальная поддержка и социальное обслуживание населения Саратовской области"» [Электронный ресурс] // Электронный фонд нормативных и нормативно-технических документов. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/406841133> (дата обращения: 17.06.2023).

1.4. Зарубежные правовые акты

40. Социальный кодекс Республики Казахстан от 20 апреля 2023 года № 224-VII ЗПК / URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2300000224> (дата обращения: 16.12.2023).

1.4. Проекты правовых актов

41. Законопроект № 1046437-6 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Государственной Думы РФ. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1046437-6> (дата обращения: 11.02.2023).

1.6. Иные официальные документы

42. Доклад о миграции в мире 2020 [Текст] / Международная Организация по миграции (МОМ). – Женева, 2020. – С. 5.
43. Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития [Текст] / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. – М.: МОТ, 2018. – С. 13–21.
44. Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете. Ген. ассамблея ООН. 13 авг. 2008. А/63/274 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.refworld.org.ru/pdfid/4aae53362.pdf> (дата обращения: 13.06.2023).
45. Доклад о человеческом развитии 2021/2022. Неопределенные времена, неустроенные жизни. Создавая будущее в меняющемся мире [Электронный ресурс]. – URL: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewrupdf.pdf> (дата обращения: 11.12.2022).
46. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Ген. Ассамблея ООН. Резюме межсессионного однодневного обсуждения в рамках дискуссионной группы по вопросу о праве на социальное обеспечение в контексте изменений в сфере труда А/HRC/49/33. 2 фев. 2022 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rce.kg/wpcontent/uploads/2017/12/Doklad-OON-ot-01.07.-2013.pdf> (дата обращения: 13.12.2022).

47. Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Ген. Ассамблея ООН. При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех. A/59/2005/Add.3. 26 мая 2005 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/ru/events/pastevents/largerfreedom.shtml> (дата обращения: 10.02.2023).
48. Доклад Генерального директора МБТ «Обеспечение дохода и социальная защита в меняющемся мире» в 2000 году [Электронный ресурс]. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_629322.pdf (дата обращения: 02.02.2020).
49. Доклад Комиссии по правам человека ООН «Осуществление действующих норм и стандартов в области прав человека в контексте борьбы с крайней нищетой» [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/147/11/PDF/G0414711.pdf?OpenElement> (дата обращения: 03.10.2022).
50. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_81294/#dst0 (дата обращения: 21.03.2022).
51. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 01.12.2016 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379> (дата обращения: 17.03.2023).
52. Доклад Антона Котякова о развитии механизмов государственной социальной помощи гражданам на основе социального контракта [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. – URL: <https://mintrud.gov.ru/social/social/1242> (дата обращения: 15.05.2023).

53. Инновационный потенциал регионов в социальной сфере: основные проблемы и перспективы развития [Текст] // Аналитический вестник Совета Федерации. – 2023. – № 7 (827).
54. Модернизация социальной поддержки в России для достижения до 2024 г. национальных целей по обеспечению устойчивого роста реальных доходов граждан и снижению уровня бедности в два раза. Итоговый доклад. [Электронный ресурс]. – URL: https://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/2019/Seminar3031/Minfin_World_Bank.pdf (дата обращения: 17.03.2023).

II. Научная и специальная литература

2.1. Монографии

55. Алексеев, С.С. Общая теория права [Текст] / С.С. Алексеев. – М., 1981. – 359 с.
56. Алексеев, С.С. Общая теория социалистического права [Текст] / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1963. – 203 с.
57. Асмус, В.Ф. Платон. (Серия «Мыслители прошлого») [Текст] / В.Ф. Асмус. – М.: Мысль, 1975. – 220 с.
58. Бедность и бедные в современной России [Текст] / Под ред. М.К. Горшкова и Н.Е. Тихонова. – М.: Весь Мир, 2014. – 320 с.
59. Бедность и развитие ребенка [Текст] / Под общ. ред. Александрова Д.А., Иванюшиной В.А., Маслинского К.А. – М.: Рукописные памятники Древней Руси, 2015. – 392 с.
60. Братусь, С.Н. Предмет и система советского гражданского права [Текст] / С.Н. Братусь. – М., 1963. – 197 с.
61. Благодир, А.Л. Право социального обеспечения: система отрасли: монография [Текст] / А.Л. Благодир. – Киров: Изд-во Вятского гос. гуманитарного ун-та, 2011. – 185 с.

- 62.Васильев, А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права [Текст] / А.М. Васильев. – М., 1976. –264 с.
- 63.Васильева, Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении: теоретические и практические проблемы: монография [Текст] / Ю.В. Васильева. – Пермь, 2009. –363 с.
- 64.Ведяхин, В.М. Факторы формирования и реализации принципов права [Текст] / Факторы формирования и реализации принципов права / В.М. Ведяхин, О. Е. Суркова. – Самара: Изд-во Самар. гос. экон. акад., 2005. – 146 с.
- 65.Гегель, Г.В.Ф. Философия права [Текст] / Г.В.Ф. Гегель. – М.: Мысль, 1990. – 231 с.
- 66.Городские миры России и Китая: модернизация и ее влияние: монография [Текст] / отв. ред. М.К. Горшков, Ли Пэйлинь, П.М. Козырева, М.Ф. Черныш; ФНИСЦ РАН. – М.: Новый Хронограф, 2023. – 720 с.
- 67.Григорьев, И.В. Социальное обеспечение трудящихся мигрантов в России: правовые вопросы: монография [Текст] / И.В. Григорьев. – Екатеринбург: Изд. дом «УрГЮА», 2008. – 133 с.
- 68.Гуань, С. Исследование проблемы бедности в китайских городах [Текст] / С. Гуань. – Хунань: Хунаньское народное издательство, 1999.
- 69.Гусева, Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография [Текст] / Т.С. Гусева. – Пенза: Пенз. гос. пед. ун-т, 2011. – 227 с.
- 70.Детская бедность в Европе и Центральной Азии: определения, оценка масштабов, тенденции и рекомендации [Текст]. – Женева: ЮНИСЕФ, 2017.
- 71.Дмитриева, Г.К. Мораль и международное право [Текст] / Г.К. Дмитриева. – М., 1991. – 164 с.
- 72.Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность [Текст] / рук. авт. кол. Овчарова Л.Н. – М.: НИСП, 2005. – 347 с.
- 73.Дун, Ф. Свободный разговор о китайской экономике [Текст] / Ф. Дун. – Пекин: Экономическая наука, 1996.

- 74.Егоров, А.Н. Основные принципы советского права социального обеспечения. [Текст] / А.Н. Егоров. – М., 1984. – 80 с.
- 75.Ершов, В.В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: монография [Текст] / В.В. Ершов. – М.: РГУП, 2018. – 627 с.
- 76.Защита трудовых прав работников в России и Финляндии: монография [Текст] / отв. ред. Е.Е. Мачульская, М. Миккола. – М., 2013. – 221 с.
- 77.Истомина, Е.А., Федорова, М.Ю. Правовой механизм управления социальными рисками: монография [Текст] / Е.А. Истомина, М.Ю. Федорова. – Екатеринбург: Изд-во УИУ РАНХиГС, 2018. – 239 с.
- 78.Ишмуратова, В.Г. Борьба с бедностью в странах БРИКС: исторические, социально-экономические и политические аспекты [Текст] / В.Г. Ишмуратова. – СПб.: НПК «РОСТ», 2020. – 208 с.
- 79.Карабельников, Б.Р. Трудовые отношения в хозяйственных обществах [Текст] / Б.Р. Карабельников. – М., 2003. – 326 с.
80. Котова, Е.В. Откуда берутся деньги, Карл? Природа богатства и причины бедности [Текст] / Е.В. Котова. – М.: Альпина Паблишер, 2018. – 380 с.
81. Карлинский, И. Анализ социального и правового положения бездомных в современной России [Текст] / И. Карлинский. – СПб: Типография «Дельта», 2004. – 64 с.
- 82.Лазарев, В.В. Применение советского права [Текст] / В.В Лазарев. – Казань, 1972. – 200 с.
- 83.Лушникова, М.В., Лушников, А.М. Курс права социального обеспечения [Текст] / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – 2-е изд., доп. – М.: Юстициформ, 2009. – 653 с.
- 84.Мальтус, Т.Р. Опыт о законе народонаселения [Текст] / Т.Р. Мальтус; пер. с англ. И.А. Вернера. – М.: АСТ, 2023. – 256 с.
85. Мареева, С.В., Слободенюк, Е.Д. Неравенство в России на фоне других стран: доходы, богатство, возможности: аналитический доклад [Текст] / С.В. Мареева, Е.Д. Слободенюк. – М.: НИУ ВШЭ, 2021. – 26 с.

86. Маркс, К., Энгельс, Ф. Сочинения [Текст] / К. Маркс, Ф. Энгельс. – 2-е изд. – М.: Гос. Изд-во полит. лит., 1955. – Т. 1. – 698 с.
87. Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право / ред. совет: В.Е. Гулиев [и др.]; АН СССР. Ин-т государства и права. – М.: Юрид. лит., 1973. – 647 с.
88. Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития [Текст] / Е.Е. Мачульская. – М., 2000. – 141 с.
89. Методы определения порога бедности: опыт четырех стран [Текст] / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран восточной Европы и Центральной Азии. – М.: МОТ, 2012. – 82 с.
90. Пахомова, Н.Н. Основы теории корпоративных отношений (правовой аспект) [Текст] / Н.Н. Пахомова. – М., 2004. – 113 с.
91. Прудон, П.Ж. Бедность как экономический принцип [Электронный ресурс] / Ж.Б. Прудон // Электронная библиотека RoyalLib.com. – URL: <https://works.doklad.ru/view/32FyYlSRDsE/all.html> (дата обращения: 28.12.2020).
92. Прудон, П.Ж. Французская демократия [Текст] / Ж.Б. Прудон; пер. с фр. под ред. Н.К. Михайловского; вступ. ст. П.В. Рябова. – Изд. 2-е, доп. – М.: КРАСАНД, 2011. – 408 с.
93. Реклю, Э. Богатство и нищета [Текст] / Э. Реклю; пер. с фр.; под ред. Л.П. Никифорова. – М.: Либроком, 2011. – 64 с.
94. Рыбаков, Р.П. Бедность как социальный феномен: монография [Текст] / Р.П. Рыбаков. – М.: РУСАЙНС, 2020. – 138 с.
95. Семенов, В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства [Текст] / В.М. Семенов. – М., 1982. – 152 с.
96. Сен, А. Идея справедливости [Текст] / А. Сен; пер. с англ. Д. Кралечкина. – М.: Изд-во Института Гайдара; Фонд «Либеральная Миссия», 2016. – 520 с.
97. Сен, А. Развитие как свобода [Текст] / А. Сен; пер. с англ. под ред. Р.М. Нуреева. – М.: Новое издательство, 2004. – 432 с.

98. Сенякин, И.Н. Федерализм как принцип российского законодательства [Текст] / И.Н. Сенякин. – Саратов, 2007. – 502 с.
99. Скурко, Е.В. Принципы права: монография [Текст] / Е.В. Скурко. – М., 2008. – 189 с.
100. Смирнов, О.В. Основные принципы советского трудового права [Текст] / О.В. Смирнов. – М., 1977. – 215 с.
101. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов [Текст] / А. Смит; пер. с англ.; предисл. В.С. Афанасьева. – М.: Эксмо, 2007. – 960 с.
102. Социальное обеспечение в странах БРИКС: Сравнительное исследование расширения охвата в Бразилии, Российской Федерации, Индии, Китае и Южной Африке [Текст]. – Женева: Международная ассоциация социального обеспечения, 2013.
103. Спенсер, Г. Социальная статика. Изложение социальных законов, обуславливающих счастье человечества [Текст] / Г. Спенсер; пер. с англ. – К.: Гама-Принт, 2013. – 496 с.
104. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права: в двух томах. Т. 1: Элементный состав. [Текст] / В.М. Сырых. – М., 2000. – 527 с.
105. Сырых, В.М. Логические основания общей теории права. Т. 3: Современное правопонимание [Текст] / В.М. Сырых. – М., 2007. – 512 с.
106. Тан, Ц. Исследование черты бедности у китайских городских жителей [Текст] / Ц. Тан. – Шанхай: Шанхайской академии общественных наук, 2000.
107. Теория государства и права [Текст] / Отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. Л.: Изд-во ЛГУ. – 413 с.
108. Универсальный базовый доход: концепции, факты и практика. Краткое содержание публикации Всемирного Банка [Текст] / Под ред. Джентелини У., Грош М., Емцов Р. – Вашингтон: Всемирный Банк, 2020. – 34 с.
109. Ху, Юнхэ. Исследование проблемы бедности в китайских городах [Текст] / Юнхэ Ху. – Пекин: Китайская экономика, 2011.

110. Шебанов, А.Ф. Советское социалистическое общенародное право [Текст] / А.Ф. Шебанов. – М., 1963. – 98 с.
111. Шестерякова, И.В. Международно-правовое регулирование труда [Текст] / И.В. Шестерякова; под ред. Н.П. Антипова. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. – 204 с.
112. Шестерякова, И.В. Международные трудовые нормы и трудовое право России: их соотношение и коллизии [Текст] / И.В. Шестерякова. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 2011. – 287 с.
113. Явич, Л.С. Право развитого социалистического общества (сущность и принципы) [Текст] / Л.С. Явич. – М., 1978. – 224 с.
114. Ярошенко, С.С. Бедность в постсоциалистической России [Текст] / С.С. Ярошенко. – Сыктывкар, 2005. – 120 с.
115. Estivill, J. Concepts and strategies for combating social exclusion. An overview [Текст] / J. Estivill. – Geneva: International Labour Office, 2003.
116. Gordon, D., Levitas, R. Poverty and social exclusion in Britain. The millennium survey [Текст] / D. Gordon, R. Levitas. – Bristol: The Policy Press. 2006. – 488 p.
117. Lenoir, R. Les exclus, un français sur dix [Текст] / R. Lenoir. – Paris: Seuil, 1974. – 171 p.
118. Levitas, R. The inclusive society? Social Exclusion and New Labour [Текст] / R. Levitas. – London, Macmillan, 1998. – 269 p.
119. Pieters, D. Social security: an introduction to the basic principles [Текст] / D. Pieters. – Kluwer Law international BV, the Netherlands, 2006. – 137 p.
120. Rowntree, R.S. Poverty: a study of town life [Текст] / R.S. Rowntree. – Third edition. – London: MacMillan and Co, 1902. – 426 p.
121. Spencer, H. Social statics or the conditions essential to human happiness specified, and the first of them developed [Текст] / H. Spencer. – London: Chapman, 1851. – 476 p.

122. Study supporting the 2020 evaluation of promoting social inclusion, combatting poverty and any discrimination by the European Social Fund. Final Report [Текст]. – Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2020.
123. Townsend, P.B. Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living [Текст] / P.B. Townscend. – Harmondsworth: Penguin Books, 1979. – 1216 p.
124. Townsend, P.B. Why are the many poor? [Текст] / P.B. Townscend. – London: Fabian Society, 1984. – 36 p.
125. Volker Busch-Geertsema. Defining and Measuring Homelessness. Определение понятия бездомности и определение численности бездомных людей [Текст]. – СПб., 2021.

2.2. Учебная и справочная литература

126. Антонова, Н.В., Еремина, О.Ю., Каменская, С.В. и др. Институт социальных пособий и компенсаций в Российской Федерации: генезис правового регулирования: научно-практическое пособие [Текст] / Н.В. Антонова, О.Ю. Еремина, С.В. Каменская и др.; отв. ред. Н.В. Антонова. – М: Проспект, 2021. – 192 с.
127. Баглай, М.В. Малая энциклопедия конституционного права [Текст] / М.В. Баглай. – М., 1998. – С. 435.
128. Захаров, М.Л., Тучкова, Э.Г. Право социального обеспечения России: учебник для ВУЗов. [Текст] / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М., 2005. – 614 с.
129. Измерение, формы и факторы бедности. Сравнительный подход [Текст] / под ред. Л. Прокофьевой, П. Фести // Documents de travail, Studies, INED. – Париж, 2008. – 197 с.
130. Каким быть плану: дискуссии 20-х годов: сборник [Текст] / сост. Э.Б. Корицкий. – Л.: Лениздат, 1989. – 223 с.
131. Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: учебник [Текст] / Е.Е. Мачульская. – М., 2010. – 582 с.

132. Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: учебник для вузов [Текст] / Е.Е. Мачульская. – М.: Изд-во Юрайт, 2020. – 356 с.
133. Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. / Под ред. М.Н. Марченко. Т. 2. Теория права [Текст]. – М., 1998. – 528 с.
134. Право социального обеспечения: учебник и практикум для вузов [Текст] / под ред. М.В. Филипповой. – М.: Изд. Юрайт, 2020. – 444 с.
135. Право социального обеспечения в 2 т. Особенная и Специальная части: учебник для вузов [Текст] / под общ. ред. Ю.М. Орловского. – М.: Изд-во Юрайт, 2020. – 539 с.
136. Румянцева, Е.Е. Новая экономическая энциклопедия [Текст] / Е.Е. Румянцева. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 722 с.
137. Теория государства и права: курс лекций [Текст] / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – М., 2001. – 776 с.
138. Челнокова, Б.Г. Социальное законодательство, направленное на защиту от бедности в России: научно-практическое пособие [Текст] / Б.Г. Челнокова. – М.: Проспект, 2009. – 74 с.
139. Социальный мониторинг: социальная защита прав и благополучия детей в странах Центральной и Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии [Текст]. – Женева: ЮНИСЕФ, 2017.

2.3. Статьи в научных журналах и иных изданиях

140. Абашидзе, А.Х., Конева, А.Е. Состояние нищеты – нарушение прав и свобод человека [Текст] / А.Х. Абашидзе, А.Е. Конева // Вестник РУДН, серия Юридические науки. – 2011. – № 4. – С. 130.
141. Абрахамсон, П. Социальная эксклюзия и бедность [Текст] / П. Абрахамсон // Общественные науки и современность. – 2001. – № 2. – С. 158–166.
142. Аксенов, В.В. Проблема оценки социально-экономической эффективности деятельности СО НКО [Текст] / В.В. Аксенов // Ученые записки. – 2018. – № 3. – С. 85–92.

143. Александров, Н.Г. Социалистические принципы советского права [Текст] / Н.Г Александров // Советское государство и право. – 1957. – № 11. – С. 17.
144. Аникин, В., Тихонова, А. Бедность и неравенства в странах БРИКС: российская специфика [Текст] / В. Аникин, А. Тихонова // Общество и экономика. – 2016. – № 1. – С. 78.
145. Антонова, В. Концепты социальной инклюзии и эксклюзии в глобальном обществе: дрейф по социальным институтам, акторам и практикам [Текст] / В. Антонова // Журнал исследований социальной политики. – Т. 11. № 2. – С. 158–160.
146. Антропов, В.В. Системы обеспечения минимального гарантированного дохода населения за рубежом [Текст] / В.В. Антропов // Экономика и управление. – 2015. – № 5. – С. 29–38.
147. Астоянц, М.С. Социальное исключение: новый синоним бедности или новые смыслы? [Текст] / М.С. Астоянц // Общественные науки. Спецвыпуск «Социология и политология». Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. – 2006. – №18. – С. 4.
148. Балабанова, Е.С. Социально-экономическая зависимость и социальный паразитизм: стратегия «негативной» адаптации [Текст] / Е.С. Балабанова // Социологические исследования. – 1999. – № 4. – С. 46–57.
149. Бони, Л.Д. Ликвидация бедности в Китае. Часть 2 [Текст] / Л.Д. Бони // Азия и Африка сегодня. – 2020. – № 9. – С. 17.
150. Бородкин, Ф.М. Социальные эксклюзии [Текст] / Ф.М. Бородкин // Социологический журнал. – 2000. – № 3/4. – С. 5–17.
151. Братусь, С.Н. Принципы гражданского права [Текст] / С.Н. Братусь // Правоведение. – 1960. – № 1. – С. 47–52.
152. Бутаев, Г.Р. Концептуальные основы реформирования конституционно-правового института социального государства на

- современном этапе [Текст] / Г.Р. Бутаев // Современное право. – 2011. – № 1. – С. 45–49.
153. Васильев, А.М. О правовых идеях-принципах [Текст] / А.М. Васильев // Советское государство и право. – 1975. – № 3.
154. Герасимова, Е.А., Еремин, В.В. Понятие и критерии бедности в праве социального обеспечения России [Текст] / Е.А. Герасимова, В.В. Еремин // Международный научно-исследовательский журнал. – 2023. – № 12 (138). С. 1–3.
155. Герасимова, Е.А., Еремин, В.В. Среднедушевой доход как условие социальной защиты населения // Вестник Поволжского института управления. – 2023. Том 23. – № 5. – С.55-62.
156. Голосенко, И.А. Нищенство как социальная проблема (Из истории дореволюционной социологии бедности [Текст] / И.А. Голосенко // Социологические исследования. – 1996. – № 7. – С. 27–35.
157. Голубев, В.Б. Парадокс социальных прав человека и гражданина [Текст] / В.Б. Голубев // Марийский юридический вестник. Вопросы теории и истории государства и права. – 2013. – № 10. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/paradoks-sotsialnyh-prav-cheloveka-i-grazhdanina> (дата обращения: 21.03.2023).
158. Гордон, Л.А. Четыре рода бедности в современной России [Текст] / Л.А. Гордон // Социологический журнал. – 1994. – № 4. – С. 25.
159. Демичев, А.А. К вопросу о принципах гражданского процессуального права [Текст] / А.А. Демичев // Вестник СГАП. – 2005. – С. 92.
160. Дериглазова, Л.В., Менх, В.В., Чепчугова, А.П. Проблема социального отторжения в странах ЕС: определение и методы измерения [Текст] / Л.В. Дериглазова, В.В. Менх, А.П. Чепчугова // Вестник СПбГУ. Международные отношения. – 2021. – Т. 14. Вып. 2. – С. 201–224.

161. Дмитриева, А.В. Социальное включение / исключение как принцип структурирования современного общества [Текст] / А.В. Дмитриева // Социологический журнал. – 2012. – № 2. – С. 98–114.
162. Зажицкий, К.П. Правовые принципы в законодательстве Российской Федерации [Текст] / К.П. Зажицкий // Государство и право. – 1996. – № 1. – С. 92.
163. Захаров, М.Л. О Стратегии долгосрочного развития пенсионной системы России [Текст] / М.Л. Захаров // Трудовое право в России и за рубежом. – 2012. – № 4. – С. 26–31.
164. Здравомыслова, О.М. Представления о справедливости и равенстве и правовой опыт населения (по материалам российско-французских исследований) [Текст] / О.М. Здравомыслова // Мир России. – 2004. – Т. 13. № 3. – С. 71–87.
165. Иванов, Р.Л. К вопросу о генезисе принципов права [Текст] / Р.Л. Иванов // Вестник Ленинградского государственного университета. Сер. 6: История КПСС, научный коммунизм, философия, право. – 1987. – Вып. 4 (№ 27).
166. Изварина, Ю.Ю. Социальное отторжение в период пандемии: правовая регламентация создания инклюзивного общества [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Применение законодательства в сфере труда и социального обеспечения: международный и национальный аспекты: сборник статей по материалам II Международной научно-практической конференции (Саратов, 7 июля 2020 г.) / отв. ред. И.В. Шестерякова. – Саратов: Изд-во ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия», 2020. – С. 199.
167. Карданова, И.В. К вопросу об изменении методологии определения прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда в Российской Федерации [Текст] / И.В. Карданова // Инновационные научные исследования. 2021. №2-2 (4). С. 103–111.

168. Каримов, А.В. Неолиберальная концепция свободы Ф.А. фон Хайека [Текст] / А.В. Каримов // Социально экономические проблемы и процессы. – 2012. – № 11 (045). – С. 378–381.
169. Карцева, М.А. Многомерная бедность в странах ЕС: индекс риска бедности и социальной исключенности AROPE [Текст] / М.А. Карцева // Государственное управление. Электронный вестник. – 2019. – № 74. – С. 130–140.
170. Карцева, М.А., Аркадскова, П. Модернизация системы мониторинга бедности в РФ в контексте эволюции концепции бедности [Текст] / М.А. Карцева, П. Аркадскова // Общество и экономика. – 2020. – № 2. – С. 56.
171. Кенисарин, А.М., Нысанбаев, А.Н. Становление историко-философских идей в учениях Аристотеля и аль-Фараби [Текст] / А.М. Кенисарин, А.Н. Нысанбаев // Вопросы философии. – 2005. – № 7. – С. 136–145.
172. Ковалева, А.В. Повышение эффективности социального контракта [Текст] / А.В. Ковалева // Ученые заметки ТОГУ. – 2014. – Т. 5. № 3. – С. 95–99.
173. Корнейчук, Б. Новая методика расчета прожиточного минимума: проблемы теории и практики // Экономическая политика. – 2021. – № 6. – С. 120–139.
174. Козырев, В.М. Адам Смит: его роль в становлении экономической науки [Текст] / В.М. Козырев // Вестник РМАТ. – 2012. – № 2-3 (5-6). – С. 49.
175. Кравцов, Д.И., Понкратьев, В.В. Проблемы бедности в России [Текст] / Д.И. Кравцов, В.В. Понкратьев // Социально-экономический и гуманитарный журнал Красноярского ГАУ. – 2018. – № 1. – С. 109.
176. Куценко, Н.В. Сохранение приобретенных и приобретаемых прав в сфере социального обеспечения: некоторые аспекты правового регулирования [Текст] / Н.В. Куценко // Международное, российское и

- зарубежное законодательство о труде и социальном обеспечении: современное состояние (сравнительный анализ) / под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2011. – С. 681.
177. Лисица, У.В. Проблемы бедности в современной России, влияющие на становление социального статуса личности [Текст] / У.В. Лисица // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. – 2007. – № 44. – С. 160.
178. Литинская, Е.Ю., Матюшина, Ю.Б. Генезис основных теорий бедности [Текст] / Е.Ю. Литинская, Ю.Б. Матюшина // Вестник ВГУ. Серия: История. Политология. Социология. – 2016. – № 3. – С. 76.
179. Лукашева, Е.А. Принципы социалистического права [Текст] / Е.А. Лукашева // Советское государство и право. – 1970. – № 6. – С. 21–29.
180. Лушникова, М.В. О единстве (унификации, гармонизации) и дифференциации источников международного трудового права и международного права социального обеспечения [Текст] / М.В. Лушникова // Вестник трудового права и права социального обеспечения. 2009. № 4. С. 72.
181. Луцио Ди, А. Корни бедности [Текст] / А. Ди Луцио // Быкова, С.П., Любин, В.П. Бедность по-русски и по-итальянски // Социологические исследования. – 1993. – № 2. – С. 135–137.
182. Матузов, Н.И. Принципы права как объект научного исследования [Текст] / Н.И. Матузов // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Саратов, 2010. – С. 12.
183. Мачульская, Е.Е. Понятие международного права социального обеспечения [Текст] / Е.Е. Мачульская // Российский ежегодник трудового права. 2013. – № 9. – С. 629–637.
184. Мачульская, Е.Е. Столетие Международной организации труда: итоги и новые задачи [Текст] / Е.Е. Мачульская // Международные трудовые

- стандарты и национальное законодательство о труде и социальном обеспечении (к 100-летию МОТ): материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Л. Томашевского. – Минск, 2019. – С. 37.
185. Метелева, Е.Р., Богданова, Г.С. Решение проблемы бездомности: модель социальной адаптации и ресоциализации лиц без определенного места жительства в регионе [Текст] / Е.Р. Метелева, Г.С. Богданова // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2022. – № 1. – С. 170.
186. Митрошкина, Ю.Ю. Вопросы нормативного закрепления принципов регулирования сферы социального обеспечения в законодательстве субъектов РФ [Текст] / Ю.Ю. Митрошкина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2014. – № 6 (101). – С. 249–253.
187. Николенко, Н.А., Серова, Я.И. Государственный сектор и СО НКО в сфере социальной защиты населения: партнеры или конкуренты? [Текст] / Н.А. Николенко, Я.И. Серова // Вестник Удмуртского университета. – 2017. – Т. 1., вып. 2. – С. 162.
188. Палеха, Р.Р. Интегративный подход в правопонимании: история зарождения идей и современное состояние [Текст] / Р.Р. Палеха // Правосудие. 2020. – Т. 2. № 1. – С. 116–126.
189. Парягина, О.А. О правовых средствах преодоления в России социальной и экономической бедности [Текст] / О.А. Парягина // Столетие Международной организации труда: итоги и новые задачи // Международные трудовые стандарты и национальное законодательство о труде и социальном обеспечении (к 100-летию МОТ): материалы V Международной научно-практической конференции / Под ред. К.Л. Томашевского. – Минск, 2019. – С. 223.

190. Пашерстник, А.Е. О сфере действия и принципах советского трудового права [Текст] / А.Е. Пашерстник // Советское государство и право. – 1957. – № 10. – С. 99.
191. Поддубная, Е.Н. Бедность как социальное явление: теоретико-методологические аспекты: автореф. дис. ... канд. соц. наук [Электронный ресурс] / Е.Н. Поддубная. – М., 2002. – URL: <https://www.dissercat.com/content/bednost-kak-sotsialnoe-yavlenie-teoretiko-metodologicheskie-aspekty> (дата обращения: 28.12.2021).
192. Полляк, Г.С., Хейнман, С.А. Труд в СССР [Текст] / Г.С. Полляк, С.А. Хейнман // Народное хозяйство СССР. Экономико-статистический журнал. – 1932. – № 7-8. – С. 92–117.
193. Принцип равенства прав граждан на получение социального обеспечения и возможности его реализации с учетом уровня развития субъектов Российской Федерации [Текст] // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – № 1 (77). – С. 17–20.
194. Прокофьева, Л., Корчагина, И., Миронова, А., Тарновская, Е. Социальный контракт как механизм преодоления бедности в России [Текст] / Л. Прокофьева, И. Корчагина, А. Миронова, Е. Тарновская // Журнал исследований социальной политики. – Т. 13. № 1. – С. 84.
195. Пузиков, Р.В. Доктринальное осмысление понятия, места и роли принципов права в современной правовой политике [Текст] / Р.В. Пузиков // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Саратов. – 2010. – С. 86.
196. Римашевская, Н. Зона бедности [Текст] / Н. Римашевская // Социальная защита. – 2003. – № 8. – С. 3.
197. Римашевская, Н.М. Бедность и маргинализация населения (социальное дно) [Текст] / Н.М. Римашевская // Социологические исследования. – 2004. – № 4. – С. 33–44.

198. Савостьянова, В.Б. Значение социальных прав человека в концепции бедности и социальной исключенности [Текст] / В.Б. Савостьянова // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности: совершенствование права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Э.Г. Тучковой. – М.: ТК «Велби», Изд-во «Проспект», 2004. – С. 54.
199. Семенов, В.М. Принципы советского социалистического права [Текст] / В.М. Семенов // Правоведение. – 1964. – № 1.
200. Скурко, Е.В. Правовые принципы в правовой системе, системе права и системе законодательства: теория и практика [Текст] / Е.В. Скурко // Правоведение. – 2006. – № 2. – С. 55.
201. Татаринцев, В.Е. Возможности и ограничения повышения устойчивости социального контракта в России [Текст] / В.Е. Татаринцев // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – Т. 6. № 12А. – С. 56–67.
202. Тихонова, Н.Е. Социальная эксклюзия в российском обществе [Текст] / Н.Е. Тихонова // Общественные науки и современность. – 2002. – № 6. – С. 5–17.
203. Тихонова, Н.Е., Слободенюк, Е.Д. Эвристические возможности абсолютного и относительного подходов к изучению бедности в российских условиях [Текст] / Н.Е. Тихонова, Е.Д. Слободенюк // Социология: методология, методы, математическое моделирование. – 2011. – № 33. – С. 10–15.
204. Ткаченко, А.А. Детская бедность: феномен и явление [Текст] / А.А. Ткаченко // Народонаселение. – 2022. – Т. 25. № 1. – С. 45.
205. Трофимов, В.В. Формирование правовых принципов [Текст] / В.В. Трофимов // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Саратов, 2010. – С. 59.

206. Трофимов, В.В. Юридические принципы как основа правовой системы общества: проблема формирования [Текст] / В.В. Трофимов // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2015. – № 1(318). – С. 18–34.
207. Уржинский, К.П. К вопросу о принципах правового регулирования общественных отношений [Текст] / К.П. Уржинский // Правоведение. – 1968. – № 3. – С. 125.
208. Участие бизнеса в развитии социальной сферы [Текст] // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального собрания РФ. – № 25(815). – С. 10.
209. Участие негосударственного сектора в апробации механизмов государственного социального заказа. Опыт и практики реализации Федерального закона от 13 июля 2020 г. № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» с участием институтов гражданского общества: Сборник практик [Текст] / сост., общ. и науч. ред. О.В. Коротеева. – М.: ИП Ершов И.А., 2022. – С. 17–18.
210. Федорова, М.Ю. Применение минимальных социальных стандартов в российской системе социального обеспечения [Текст] / М.Ю. Федорова // Роль социального обеспечения в решении проблемы бедности и совершенствование права социального обеспечения: материалы Всероссийской научно-практической конференции / под ред. Э.Г. Тучковой. – М.: ТК «Велби», Изд-во «Проспект», 2004. – С. 88.
211. Федорова, М.Ю. Современные проблемы международно-правового регулирования социального обеспечения [Текст] / М.Ю. Федорова // Актуальные проблемы правового регулирования труда и социальной защиты в условиях действия специальных мер в сфере экономики (Ивановские чтения): сборник научных трудов Международной научно-практической конференции (9–10 марта 2023 г.) / отв. ред. д-р юрид. наук, проф. С.Ю. Чуча. – М.: Институт государства и права РАН, 2023. – С. 89.

212. Цели устойчивого развития в Российской Федерации. 2020: Крат. стат. сб. [Текст]. – М.: Росстат, 2020. – 79 с.
213. Чечина, Н.А. Принципы советского гражданского процессуального права и их нормативное закрепление [Текст] / Н.А. Чечина // Правоведение. – 1960. – № 3.
214. Шестерякова, И.В. Соглашение о пенсионном обеспечении трудящихся – членов ЕАЭС: вопросы коллизионного регулирования [Текст] / И.В. Шестерякова // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2020. – № 2 (133). – С. 241.
215. Шестерякова, И.В., Шестеряков, И.А. К вопросу о социальном праве в Российской Федерации: перспективы развития [Текст] / И.В. Шестерякова, И.А. Шестеряков // От социальных прав к социальному праву (VII Пашковские чтения): Сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Санкт-Петербургский государственный университет, 24–26 февраля 2016 года) / Под ред. А.В. Кузьменко. – СПб.: ООО «Центр социальных и правовых технологий», 2017. – С. 188–190.
216. Щенникова, Л.В. Принципы гражданского права: достижения цивилистики и законодательный эффект [Текст] / Л.В. Щенникова // Цивилистические записки: Межвузовский сборник научных трудов. Выпуск 2. – Екатеринбург, 2002. – С. 44.
217. Ярыгина, Т.В. Бедность в богатой России [Текст] / Т.В. Ярыгина // Общественные науки и современность. – 1994. – № 2. – С. 25–36.
218. Bhalla, A., Lapeyre, F. Social exclusion: Towards an Analytical and Operational Framework [Текст] / A. Bhalla, F. Lapeyre // Development and Change. – 1997. – № 28. – P. 413–433.
219. Burchardt, T., J. LeGrand, J. & Piachaud, D. Social Exclusion in Britain 1991–1995 [Текст] / T. Burchardt, J. LeGrand J., D. Piachaud // Social Policy and Administration. – 1999. – Vol. 33, No. 3. – P. 227–244.

220. Gillie, A. The Origin of the Poverty Line [Текст] / A. Gillie // Economic History Review. – 1996. – XLIX/4. – P. 726.
221. Hill, M., Davis, J., Prout, A., Tisdall, K. Moving the participation agenda forward [Текст] / M. Hill, J. Davis, A. Prout, K. Tisdall // Children & Society. – 2004. – № 18. – P. 77–96.
222. Silver, H. Understanding Social Inclusion and Its Meaning for Australia [Текст] / H. Silver // Australian Journal of Social Issues. – 2010. – Vol. 45. No 2. – P. 183–211.
223. Ulia U. Izvarina, Tatiana V. Erohina Legal Value of the International Rules of Law of Social Security in the Context of Protection of Labor Migrants During Pandemic COVID-19// Proceedings of the XIV European-Asian Law Congress «The Value of Law» (EAC-LAW 2020). Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 498. Atlantis Press. 2020. P. 142. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/eac-law-20/125947714> (дата обращения: 17.07. 2023).

2.4. Диссертации и авторефераты диссертаций

224. Агарков, Р.В. Бедность: феномен, методы исследования и стратегия преодоления: дис. ... канд. соц. наук [Текст] / Р.В. Агарков. – М., 2001. – 171 с.
225. Акимова, Ю.М. Принципы международного частного права. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Ю.М. Акимова. – М., 2015. – 210 с.
226. Антипьева, Н.В. Единство и дифференциация в праве социального обеспечения. Дисс. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Н.В. Антипьева. – М., 2016. – 444 с.
227. Беглова, Е.И. Бедность как социально-экономическое явление: автореф. дис. ... д-ра. экон. наук [Текст] / Е.И. Беглова. – СПб., 2014. – 44 с.
228. Воронкова, О.В. Совершенствование методических подходов к оценке уровня бедности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. экон. наук [Текст] / О.В. Воронкова. – Омск, 2008. – 22 с.

229. Захаров, А.Л. Межотраслевые принципы права: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.Л. Захаров. – Самара, 2003. – 357 с.
230. Захарова, К.С. Системные связи принципов права: теоретические проблемы: дисс. ... канд. юрид. наук [Текст] / К.С. Захарова. – Саратов, 2009. – 255 с.
231. Зеленина, А.Ю. Нормативная основа права социального обеспечения России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.Ю. Зеленина. – СПб., 2013. – 31 с.
232. Зинченко, Д.В. Государственная политика по отношению к нищему населению России (1837–1903 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук [Текст] / Д.В. Зинченко. – СПб., 2010. – 22 с.
233. Колодяжная, А.И. Реализация в российском законодательстве минимальных норм социального обеспечения (правовые проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.И. Колодяжная. – М., 2018. – 26 с.
234. Комиссарова, Е.Г. Принципы в праве и основные начала гражданского законодательства: автореф. дис. ... докт. юрид. наук [Текст] / Е.Г. Комиссарова. – Екатеринбург, 2002. – 46 с.
235. Кудинова, К.В. Социальный контракт как инструмент сокращения бедности малоимущих горожан: дис. ... канд. социол. наук [Текст] / К.В. Кудинова. – Нижний Новгород, 2015. – 174 с.
236. Мазуренко, С.В. Природа и классификация принципов российского трудового права: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.В. Мазуренко. – М., 2020. – 186 с.
237. Манджиева, С.В. Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.В. Манджиева. – М., 2021. – 30 с.
238. Награльян, А.А. Социальный контракт как способ повышения эффективности системы социальной защиты в современной России: дис. ...

- канд. социолог. наук [Текст] / А.А. Награльян. – Ростов-на-Дону, 2010. – 175 с.
239. Нечаева, Е.Г. Социальное государство. Правовое понимание и практика: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е.Г. Нечаева. – М., 2007. – 192 с.
240. Петрова, Е.С. Социально-экономическая роль государства по преодолению бедности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. социол. наук [Текст] / Е.С. Петрова. – М., 2010. – 32 с.
241. Подкорытова, Р.М. Законотворческая деятельность субъектов Российской Федерации в сфере социальной защиты населения: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Р.М. Подкорытова. – Екатеринбург, 2000. – 167 с.
242. Руквина, К.С. Идеология революционного действия Томаса Пейна и английское рабочее движение: автореф. дис. ... канд. ист. наук [Электронный ресурс] / К.С. Руквина. – М., 2002. – URL: <https://cheloveknauka.com/ideologiya-revolutsionnogo-deystviya-tomasa-peyna-i-angliyskoe-raboochee-dvizhenie> (дата обращения: 17.03.2021).
243. Татаринцев, В.Е. Развитие социального контракта как особой формы социальной поддержки населения: автореф. дисс. ... канд. эконом. наук [Текст] / В.Е. Татаринцев. – М., 2017. – 25 с.
244. Теодорович, М.Л. Проактивная стратегия снижения бедности в России: партисипаторный механизм реализации. Автореф. дис. ... д-ра социолог. наук [Текст] / М.Л. Теодорович. – Нижний Новгород, 2010. – 49 с.
245. Третьякова, О.Д. Юридическая конвергенция: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / О.Д. Третьякова. – Владимир, 2012. – 42 с.
246. Ярошенко, С.С. Проблематика субкультуры бедности в американской социологии: эволюция принципов исследования и подходов: автореф. дис. ... канд. социол. наук [Текст] / С.С. Ярошенко. – М., 1994. – 28 с.

III. Материалы правоприменительной практики

IV. Электронные ресурсы

247. Аналитический вестник Совета Федерации. Государственный контракт – новая форма оказания государственной социальной помощи населению в субъектах РФ. Москва, 2010. № 8 (394) [Электронный ресурс]. – URL: http://council.gov.ru/activity/analytics/analytical_bulletins/25858/ (дата обращения: 10.06.2023).
248. Воспроизводство стада крупного рогатого скота [Электронный ресурс] // Ресурсосберегающие технологии в животноводстве. КОГБУ «Центр сельскохозяйственного консультирования «Клевера Нечерноземья». – URL: https://kleverkirov.ru/library/animal_industry_resource_recovery_technologies/vosproizvodstvo-stada-krupnogho-roghatogho-skota (дата обращения: 17.06.2023).
249. Государственная информационная система миграционного учета [Электронный ресурс]. – URL: <https://portal.eskigov.ru/fgis/243> (дата обращения: 17.09.2022).
250. Добровольный национальный обзор Российской Федерации об осуществлении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/dcbc39abeafb0418d9d48c06c958e454/obzor.pdf> (дата обращения: 05.06.2023).
251. Нормы МОТ в области социального обеспечения: глобальный ориентир для систем социального обеспечения / Краткий обзор Международной организации труда. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.social-protection.org/gimi/gess/Media.action?id=18046> (дата обращения: 10.06.2024).
252. Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027748-7> (дата обращения: 13.11.2021).

253. Официальный сайт Росстата [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/13723> (дата обращения: 25.06.2023).
254. Официальный сайт Уполномоченного по правам человека в Саратовской области [Электронный ресурс]. – URL: http://ombudsman64.ru/?page_id=2167 (дата обращения: 13.10.2022).
255. Официальный сайт ГКУ СО «Управление социальной поддержки населения Балаковского района» [Электронный ресурс]. – URL: <https://balakovo.bezformata.com/listnews/sotcialnoy-podderzhki-naseleniya/114101820/> (дата обращения: 17.06.2024).
256. Показатели бедности для мониторинга повестки дня мониторинга повестки дня устойчивого развития 2030 года. Доклад Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. – URL: https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2018/mtg1/Presentation_A_Russian_Federation.pdf (дата обращения: 10.06.2023).
257. Предложения к стратегии содействия сокращения бедности в России: анализ и рекомендации [Электронный ресурс] // Тематическая группа ООН по проблемам бедности. Московское Бюро Международной организации труда. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_344670.pdf (дата обращения: 02.02.2020).
258. Председатель КНР Си Цзиньпин. «Упорно двигаться вперед, к новым перспективам дружбы, сотрудничества и совместного развития Китая и России» [Электронный ресурс]. – URL: <https://rg.ru/2023/03/20/uporno-dvigatsia-vpered-k-novym-perspektivam-druzhby-sotrudnichestva-i-sovmestnogo-razvitiia-kitaia-i-rossii.html> (дата обращения: 02.06.2023).
259. Приверженность БРИКС устойчивому развитию и всеобщей социальной защите. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты РФ. [Электронный ресурс]. – URL: <https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/61/c7/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%>

- B5%D0%B2%D0%BE%D0%B4%20BRICS%20Commitment.docx (дата обращения: 01.08.2022).
260. Проблема детской бедности в перспективе. Обзор благополучия детей в богатых странах». Доклад Исследовательского центра «Инноченти». Выпуск 7. 2007. Исследовательский центр ЮНИСЕФ «Инноченти», Флоренция. С. 13–15 [Электронный ресурс]. – URL: https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/rc7_rus.pdf (дата обращения: 17.04.2023).
261. Программа стратегии развития «Европа–2020» [Электронный ресурс]. – URL: <https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> (дата обращения: 07.08.2020).
262. Путин перечислил меры для повышения доходов населения [Электронный ресурс]. – URL: https://iz.ru/1264800/2021-12-15/putin-perechislil-mery-dlia-povysheniia-dokhodovnaseleniia?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 21.10.2022).
263. Путин поручил до 1 мая представить идеи по улучшению условий жизни бездомных [Электронный ресурс]. – URL: https://www.kommersant.ru/doc/5192538?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 15.08.2022).
264. Распространение социального обеспечения на работников неформальной экономики. Выводы из международного опыта [Электронный ресурс] // Официальный сайт Международной организации труда. – URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/-ro---geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_747291.pdf (дата обращения: 17.07.2022).
265. Рекомендации 66-го специального заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам

- человека «Забота о лицах без определенного места жительства и задачи гражданского общества». Официальный сайт Совета по правам человека при Президенте России [Электронный ресурс]. URL: <https://www.president-sovet.ru/files/1c/e1/1ce156588ef44ecac47aaa62a4d2c50f.pdf> (дата обращения: 17.07.2023).
266. Росстат зафиксировал рост бедности на пике пандемии [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.rbc.ru/economics/18/09/2020/5f64ba649a794707f1dd59d1> (дата обращения: 17.12.2021).
267. Справочно-правовая система «Гарант» [Электронный ресурс]. – URL: <https://base.garant.ru/70329696/> (дата обращения: 13.03.2022).
268. Управление Верховного Комиссара ООН [Электронный ресурс]. – URL: <http://https://www.ohchr.org/RU/Issues/Poverty/Pages/SRExtremePovertyIndex.aspx> (дата обращения: 15.09.2022).
269. Устойчивое экономическое развитие бедных стран – важная составляющая финансовой и политической стабильности в мире [Электронный ресурс] // Центр новостей ООН. 12.05.2011. – URL: <http://www.un.org/russian/news/fullstorynews.asp?newsID=15568OfficeoftheHighCommissionerforHumanRights> (дата обращения: 02.02.2022).
270. Цели в области устойчивого развития [Электронный ресурс] // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. – URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty/> (дата обращения 17.09.2021).
271. Цели развития тысячелетия на 1990–2015 гг. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.un.org/ru/millenniumgoals/> (дата обращения: 02.02.2022).
272. Центр социальной поддержки населения по г. Хабаровску. 170 сертификатов на оказание услуг бездомным выдадут в Хабаровском крае в этом году [Электронный ресурс]. – URL: <https://kguhb.mszn27.ru/node/107701> (дата обращения: 15.08.2023).

273. Экономический и социальный Совет ООН. Комиссия по правам человека. Осуществление действующих норм и стандартов в области прав человека в контексте борьбы с крайней нищетой (E/CN.4/Sub.2/2004/25) [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.unisdr.org/files/resolutions/N0537567.pdf> (дата обращения: 11.01.2023).
274. Final Report of the Expert Group Meeting on Creating an Inclusive Society: Practical Strategies to Promote Social Integration [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – URL: <https://www.un.org/esa/socdev/sib/egm%2707/documents/reportfinal.pdf> (дата обращения: 02.06.2020).
275. Message of the Secretary-General on the International Day for the Eradication of Poverty, 2003, press release SG/SM/8935-OBV/384, 10 October 2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/147/11/PDF/G0414711.pdf?OpenElement> (дата обращения: 23.05.2022).
276. World social report 2020 inequality in a rapidly changing world / United Nations Department of economic and social affairs 2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://desapublications.un.org/publications/world-social-report-2020-inequality-rapidly-changing-world> (дата обращения: 01.05.2023).