

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

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Работа выполнена в федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия».

Научный руководитель

доктор юридических наук, доцент
Шестерякова Ирина Владимировна

Официальные оппоненты:

Истомина Елена Александровна
доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Уральский государственный
юридический университет имени
В.Ф. Яковлева», профессор кафедры
трудового права

Корсаненкова Юлия Борисовна

доктор юридических наук, доцент,
ФГБОУ ВО «Московский
государственный университет имени
М.В. Ломоносова», профессор кафедры
трудового права

Ведущая организация

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего
образования «**Омский государственный
университет им. Ф.М. Достоевского**»
(юридический факультет)

Защита диссертации состоится 24 апреля 2025 г. в 13:00 на заседании диссертационного совета 24.2.390.02, созданного на базе федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия», по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского Н.Г., зд. 104, стр. 1, зал заседаний диссертационных советов.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Саратовская государственная юридическая академия» (<http://test.ssla.ru/dissertation/dissert/17-12-2024-1d.pdf>).

Автореферат разослан «__» марта 2025 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета,
кандидат юридических
наук, доцент



В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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

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).

люди, живущие в нищете.

Международная организация труда (МОТ) осуществляет призыв к переходу к недискриминационным, инклюзивным, комплексным, учитывающим гендерные аспекты и долгосрочным системам социальной защиты¹. 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»².

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 человека³. 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,

¹ 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).

² См.: там же.

³ 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).

которые имеют отношение к созданию систем социальной защиты, в том числе «обязательство обеспечить специальную защиту наиболее уязвимых лиц и групп. Испытываемая 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 решению¹.

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 нулю².

Актуальность и своевременность исследования в науке права

¹ 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).

² 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-razvitiuu-i-nacionalnym-proektam.html> (дата обращения: 16.12.2023).

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 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 обеспечения¹, а также национального кодифицированного акта в сфере российского социального обеспечения, затрудняет разработку сопутствующих определений, таких как «нуждаемость», «уязвимые категории лиц».

¹ См.: Манджиева С.В. Гармонизация российского права социального обеспечения с международными нормами. Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. М., 2021. С. 6.

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в области 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. Лушников, 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 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-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»;

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.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обоснована актуальность выбранной темы исследования, определяются цель, задачи, объект и предмет исследования, характеризуется степень научной разработанности темы, научная новизна, теоретическая и практическая значимость работы, раскрываются методологическая, теоретическая, нормативная и эмпирическая основы исследования, формулируются основные положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации результатов и структуре исследования.

Первая глава «Соотношение общеправовых, отраслевых и иных правовых принципов в праве социального обеспечения» содержит два параграфа, посвященных исследованию понятия принципов права как общеправовой категории, их признаков, структуры и видового разнообразия, в том числе выявлению проблематики систематизации принципов в международном и национальном праве социального обеспечения.

В первом параграфе *«Основные начала (принципы) как общеправовая категория»* дается характеристика сущности принципов права в теории правовой науки, раскрываются особенности различных научных подходов к определению понятия принципов права, их систематизации.

Определено, что принципы права, как и само право, являются порождением общественного сознания. Юридическая наука разных правовых систем и разных исторических периодов развития общества провозглашала определенные неизменные идеи, руководящие положения, основы, которые объясняли их объективную обусловленность. 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.

Изучен вопрос о соотношении понятий «принципы права» и «правовые принципы». В этой связи проанализированы существующие в литературе позиции по указанному вопросу, в частности, подход, в соответствии с которым принципы правосознания, закрепляемые правовой форме, в данной

теории понимаются как правовые принципы, а внутренняя сторона совокупности норм права определяется в качестве принципов права. По результатам рассмотрения различных подходов к определениям «принципы права» и «правовые принципы» диссертантом предложено в рамках данного исследования рассматривать данные понятия в качестве синонимов.

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 относительно их основных признаков. Среди признаков, отображающих специфику принципов права как особенного юридического явления, выделяют высокую степень абстрагирования, внутреннее единство, стабильность, примат относительно норм права (императивность). Внутреннее единство как признак принципов права прослеживается в их системно-структурной внутренней сбалансированности, непротиворечивости, интегрированности. Принципы права не разрознены, а находятся в стройной системе и субординации. Делается вывод, что принципы права 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, характеризуя содержание права, отображают не только его внутреннее строение, статику, но и весь процесс его применения, его динамику.

Во втором параграфе *«Проблемы систематизации принципов в международном и национальном праве социального обеспечения»* обоснован тезис о том, что механизм взаимодействия норм международного права

социального обеспечения и внутригосударственного права социального обеспечения могут быть исследованы через призму действия отраслевых принципов с помощью теории юридической конвергенции.

Фундаментальные, базовые категории конкретной отрасли права, которые выявляют ее характерные особенности и отличительные черты, представляют собой отраслевые принципы права. Обосновывается, что 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 актов, так и национальном праве) целостная система отраслевых принципов не закреплена.

Сделан вывод о том, что одним из важнейших направлений координации внутригосударственного законодательства стран о социальном обеспечении и международных норм является решение вопросов о применимом праве, то есть устранение коллизии норм. Доказывается необходимость углубления социальной интеграции стран-членов ЕАЭС, особенно в сфере предоставления медицинской помощи и лечения работников государств-членов ЕАЭС.

Проанализированы основные принципы международного права социального обеспечения: принцип социальной справедливости, принцип равноправия, принцип сохранения приобретенных и приобретаемых прав. Свое выражение данные принципы находят, прежде всего, в нормативных актах Международной организации труда. Обосновывается необходимость ратификации Конвенции МОТ № 118 (1962 г.) «О равноправии граждан страны, иностранцев и лиц без гражданства в области социального

обеспечения»¹, так как 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.

Исследован вопрос о формулировке и обосновании включения принципа сохранения приобретенных прав в систему внутриотраслевых принципов российского права социального обеспечения. Доказывается необходимость включения принципа прогнозируемости видов социального обеспечения в перечень внутриотраслевых принципов российского права социального обеспечения, что видится особенно актуальным в современных российских реалиях развития нормотворчества в сфере социального обеспечения, которое характеризуется отсутствием единого кодифицированного акта (*положение на защиту № 3*). Изучаются основные направления международно-правового регулирования вопросов социального обеспечения, среди которых в особую группу легализации социальных прав может быть выделено право на защиту от социального отторжения, что подчеркивает необходимость и важность самостоятельного исследования данной категории международного права социального обеспечения.

Вторая глава «Бедность как социально-экономическая и правовая категория: определение, виды и ключевые особенности феномена», состоящая из трех параграфов, посвящена исследованию основных признаков категории бедности как социального риска.

В первом параграфе второй главы *«Исторический аспект и содержание понятия бедности как социального риска»* рассмотрена концепция бедности в историческом контексте. Теоретические исследования и эмпирические измерения бедности имеют более чем двухсотлетнюю историю. Бедность или ее отсутствие является важнейшим показателем социально-экономического уровня развития государства. Объяснение содержания категории «бедность»

¹ Конвенции и рекомендации, принятые Международной Конференцией труда. 1919–1956. Т. I. Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 1055–1086.

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 ООН¹. Обосновывается необходимость рассмотрения многогранного феномена бедности не только с позиции социального риска, но и дифференцирующего фактора в праве социального обеспечения (*положение на защиту № 4*).

Во втором параграфе «*Международно-правовая основа обеспечения права защиты от бедности*» рассмотрены аспекты реализации права на защиту от бедности на международно-правовом уровне.

В настоящее время социальное законодательство большей части стран имеет развитые системы обеспечения социального характера и программы, направленные на поддержание самых неимущих слоев населения, по борьбе с бедностью. 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 развития². Важность значения позиций ООН по вопросам крайней нищеты и бедности заключается в следующих аспектах: разработка определения понятия бедности (в том числе крайней нищеты) с учетом мнения

¹ Цели в области устойчивого развития // Официальный сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/poverty/> (дата обращения: 17.09.2021).

² 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).

широкого круга международных экспертов, выявление взаимосвязи между правами человека, осуществление взаимодействия с фондами, программами, специализированными учреждениями, региональными организациями и другими межправительственными органами в целях сокращения уровня бедности. Обосновывается особая актуальность научных исследований проблем детской бедности, как на национальном уровне, так и международном (*положение на защиту № 5*).

В третьем параграфе «*Нормативное регулирование права защиты от бедности в федеральном и региональном социальном законодательстве Российской Федерации*» рассмотрено влияние социально-обеспечительного законодательства, в том числе принятых национальных проектов, на решение задач снижения уровня бедности в стране.

Изучение профиля 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. Выявлена необходимость применения лонгитюдного метода по выборочному статистическому наблюдению за доходами населения и социальными выплатами, в том числе семей с детьми, лиц с ограниченными возможностями здоровья.

Отсутствие единых социальных стандартов, принятых на федеральном уровне, которые служили бы ориентиром для регионального законодателя, значительно усугубляет проблему необоснованной дифференциации предоставления социального обеспечения на уровне субъекта РФ по отдельным группам социально уязвимых получателей помощи, подверженным высокому риску социальной исключенности. Рассмотрен пример незаконного сужения региональными законодателями круга лиц-получателей социальной поддержки и льгот особой категории — реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических

репрессий. В настоящее время в некоторых регионах РФ 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.

Обоснована необходимость закрепления принципов предоставления социальной помощи малоимущим гражданам на федеральном уровне, что будет способствовать дальнейшему развитию института социальной помощи, позволит региональному законодателю иметь единообразную правовую основу для формирования перечня таких принципов правового регулирования на уровне субъекта РФ. Выявлены недостатки и пробелы нормативного регулирования института социального контракта, заключаемого гражданином в соответствии с нормами федерального и регионального законодательства, в том числе на территории Саратовской области (*положение на защиту № 7*).

Третья глава «Понятие и нормативно-правовые основы защиты права от социального отторжения (остракизма)» состоит из двух параграфов, в которых исследуются понятие и признаки социального отторжения в аспекте рассмотрения права на защиту от социального отторжения в качестве одного из принципов права социального обеспечения на международном и национальном уровне.

В первом параграфе *«Содержание и нормативное закрепление принципа защиты человека от социального отторжения на современном этапе развития международного и национального законодательства»* автором отмечается, что в силу отсутствия в современной российской юридической науке единообразия по отношению к понятию социального отторжения, в рамках данной работы определения «социальная эксклюзия», «социальное отторжение», «социальное отчуждение», «остракизм» могут использоваться как синонимичные. Анализируется разработка показателя AROPE, относимого к европейской методологии подсчета бедности, с помощью которого определяется риск бедности и социального отторжения. Аргументируется необходимость применения схожего многомерного индекса

риска бедности и социального отторжения в российских реалиях, что позволит учесть социальную дифференциацию регионов с различным медианным доходом.

Исследование категории социального отторжения, его признаков имеет своей целью формирование разносторонней социальной политики, улучшения и гармонизации норм права в области социальной защиты населения, приближения законодательных норм к международным стандартам социальных прав. Установлено, 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.

Второй параграф *«Гарантии обеспечения и тенденции развития правовых стандартов защиты от социального остракизма»* посвящен рассмотрению социальной уязвимости индивида в рамках концепции социального исключения.

Обоснована необходимость нормативного определения понятия «уязвимые группы населения», сформулировано наличие трехфакторного сочетания рисков социальной исключенности. Сделан вывод о том, что к особой социально уязвимой категории населения могут быть отнесены лица без определенного места жительства. Рассмотрена европейская типология бездомности и жилищной исключенности ETHOS, выявлена необходимость аналогичной детализированной разработки категорий бездомности в российской правовой науке. В ходе исследования доказана необходимость разработки комплексной программы на территории Саратовской области, нацеленной на решение конкретных задач в сфере защиты от бездомности (*положение на защиту № 9*).

В **заключении** отражены основные теоретические выводы, обобщения по теме исследования, основанные на комплексном изучении специальной литературы и действующего законодательства.

Основные результаты диссертационного исследования отражены в следующих опубликованных автором работах:

*Статьи в рецензируемых научных журналах,
рекомендованных Высшей аттестационной комиссией
при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации
для опубликования основных научных результатов диссертаций*

1. *Изварина, Ю.Ю.* Правовое регулирование защиты права от бедности на международном уровне и в социальном законодательстве Российской Федерации: соотношение норм и проблемы их коллизий [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Вопросы российского и международного права. – № 2. – 2020. – С. 121-126 (0,3 а.л.).

2. *Изварина, Ю.Ю.* Значение международных норм социального обеспечения в решении вопроса бедности [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право». – № 4. – 2020. – С. 170-172 (0,2 а.л.).

3. *Изварина, Ю.Ю.* Международно-правовое понимание социально справедливого перехода к устойчивому развитию и социальной инклюзии [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Международный научно-исследовательский журнал. – 2021. – № 3-2 (105). – С. 169-171 (0,1 а.л.).

4. *Изварина, Ю.Ю.* Научно-теоретические знания и исторический аспект развития понятия бедность [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Юридическая наука. – № 3. – 2020. – С. 9-13 (0, 2 а.л.).

5. *Изварина, Ю.Ю.* Международно-правовой аспект понимания принципа социальной солидарности как фундаментальной основы борьбы с бедностью [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2023. – № 5 (154). – С. 285-291 (0,3 а.л.).

Статьи в сборниках материалов конференций

6. *Изварина, Ю.Ю.* Социальный контракт как эффективная форма защиты от бедности населения в субъектах РФ [Текст] / Ю.Ю. Изварина //

Стратегия правовых преобразований в сфере труда и социального обеспечения: перспективы десятилетия (Шестые Гусовские чтения): Материалы Международной научно-практической конференции по трудовому праву и праву социального обеспечения (Москва, 22–23 июня 2021 г.) / под общ. ред. Лютова Н.Л., Сулеймановой Ф.О. – Москва: РГ-Пресс, 2021. – С. 211-215 (0,2 а.л.).

7. *Изварина Ю.Ю.* Опыт борьбы с бедностью в ШОС (на примере КНР) [Текст] / Ю.Ю. Изварина // 20-летие ШОС: сотрудничество 2.0: Тезисы доклада научно-практической конференции (Москва, 15–18 июня 2021 г.) – Москва: Общество с ограниченной ответственностью "Эдитус", 2021. – С. 37-39 (0,1 а.л.).

Статьи в иных научных изданиях

8. *Изварина Ю.Ю.* Взаимосвязь принципов всеобщности социального обеспечения и дифференциации его условий в период пандемии новой коронавирусной инфекции [Текст] / Ю.Ю. Изварина // Отраслевые особенности труда и социальной защиты населения: единство и дифференциация правового регулирования: коллективная монография / [В.А. Абалдуев, Е.А. Герасимова, О.В. Девятов и др.]; под общ. ред. В.А. Абалдуева, Т.В. Ерохиной. – Саратов: Изд-во Саратов. госуд. юрид. акад., 2022 – С. 108-132 (3,8 а.л./1 а.л.).