Частно-правовые науки / Private Law Sciences

Научная статья Original article
DOI: 10.12731/2576-9634-2026-10-1-267 **EDN:** LNSRFE
УДК 304.4

Социальная политика Российской Федерации в эпоху трансформации: вызовы и политические решения

Ю.В. Земцова, П.П. Нечаева, Н.Н. Шанихина
ИПИ им. П.П. Ершова (филиал) ТюмГУ, Ишим, Российская Федерация

Аннотация

Обоснование. Настоящая статья посвящена анализу социальной политики Российской Федерации (РФ) в условиях комплексной социально-экономической трансформации. В центре внимания находятся вызовы демографического, социально-экономического, бюджетного, институционального и технологического характера, оказывающие определяющее влияние на изменение механизмов государственной социальной поддержки.

Цель. Целью исследования является выявление взаимосвязи между трансформационными социально-экономическими вызовами и эволюцией инструментов социальной политики РФ.

Методология проведения работы. Методологическую основу исследования составляют методы анализа и синтеза, сравнительного анализа, анализа статистических данных, а также индуктивный и дедуктивный методы, применяемые для выявления закономерностей трансформации социальной политики РФ.

Результаты. В результате исследования установлено, что социальная политика РФ за последние 20-25 лет эволюционировала от преимущественно компенсаторной модели к системе, направленной на адресность, программно-целевое управление и развитие человеческого капитала. Обоснована устойчивая зависимость между характером трансформационных вызовов и изменением механизмов социальной политики.

Область применения результатов. Результаты исследования могут быть использованы в практике разработки и корректировки мер социальной политики на федеральном и региональном уровнях, а также в дальнейших научных исследованиях, посвященных трансформации социальной политики и государственному управлению социальной сферой.

Ключевые слова: социальная политика; трансформация; адресная поддержка; национальные проекты; цифровизация; человеческий капитал; социальные риски

Для цитирования. Земцова, Ю. В., Нечаева, П. П., & Шанихина, Н. Н. (2026). Социальная политика Российской Федерации в эпоху трансформации: вызовы и политические решения. *Russian Studies in Law and Politics / Российские исследования. Право и политика*, *10*(1), 109-133. https://doi.org/10.12731/2576-9634-2026-10-1-267

Social policy of the Russian Federation in the era of transformation: challenges and political solutions

J.V. Zemtsova, P.P. Nechaeva, N.N. Shanikhina
Tyumen State University, Pedagogical Institute (branch), Ishim, Russian Federation

Abstract

Background. The article explores the social policy of the Russian Federation (RF) in the context of comprehensive socio-economic transformation. The focus is on demographic, socio-economic, budgetary, institutional, and technological challenges that have a decisive impact on changes in state social support mechanisms.

Purpose. The purpose of the study is to identify the relationship between transformational socio-economic challenges and the evolution of social policy instruments in the Russian Federation.

Methodology. The methodological framework of the study is based on methods of analysis and synthesis, comparative analysis, statistical data analysis, as well as inductive and deductive methods used to identify patterns in the transformation of social policy in the Russian Federation.

Results. The study finds that over the past 20-25 years, social policy in the Russian Federation has evolved from a predominantly compensatory model to a system focused on targeted support, program-based management, and human capital development. The stable relationship between the nature of transformational challenges and changes in the mechanisms of social policy is substantiated.

Practical implications. The results of the study can be used in the development and adjustment of social policy measures at both federal and regional levels, as well as in further academic research on social policy transformation and public administration in the social sphere.

Keywords: social policy; transformation; targeted support; national projects; digitalization; human capital; social risks

For citation. Zemtsova, J. V., Nechaeva, P. P., & Shanikhina, N. N. (2026). Social policy of the Russian Federation in the era of transformation: challenges and political solutions. *Russian Studies in Law and Politics*, *10*(1), 109-133. https://doi.org/10.12731/2576-9634-2026-10-1-267

Введение

В последние годы социальная политика в Российской Федерации развивается в условиях достаточно глубоких структурных изменений, вследствие чего ее анализ можно считать *актуальным*. Имеющиеся данные статистики на конец 2025 года одновременно отражают и позитивные изменения, и значительные социальные риски, что подтверждает необходимость совершенствования механизмов государственной поддержки социального характера.

Согласно последним данным Росстата, по итогу первого полугодия 2025 года численность населения РФ, имеющего доходы ниже установленной рамки (черты бедности), составляла 11,6 млн человек, что соответствует 8% от всего населения Российской Федерации. За аналогичный период в 2024 году таких россиян насчитывалось 13,3 млн человек, или 9,1% [9]. Из данных статистики действительно можно отметить положительную динамику; при этом само ведомство, в свою очередь, объясняет снижение количества россиян, проживающих за чертой бедности, ростом доходов населения.

Однако многие эксперты указывают на то, что реальное число населения в РФ, имеющего доходы ниже установленной черты бедности, может быть существенно выше (вплоть до 15%), что, как правило, связывается с ограниченностью используемой официальной методологии расчета бедности, которая не в полной мере учитывает региональные различия в уровне цен, структуру потребления домохозяйств и инфляционные процессы. В особенности это актуально с учетом региональных различий и методологических подходов к расчетам: в то время как в официальной статистике преимущественно применяется абсолютный подход, основанный на величине прожиточного минимума, в экспертной и международной практике также используются относительные методики оценки бедности, отражающие соотношение доходов населения с медианным уровнем, что и устанавливает расхождения в итоговых оценках [26].

Данный тезис, в частности, косвенно подтверждается государственными расходами на социальную политику: в проекте федерального бюджета на данный раздел только на 2025 год было предусмотрено

порядка 6,4 трлн рублей, что соответствует примерно 16% от всех расходов на федеральном уровне. Более того, в соответствии с принятым федеральным бюджетом, на 2026-2028 гг. предусмотрено свыше 22 трлн рублей на социальную политику в Российской Федерации [7].

В равной степени в подтверждение данного тезиса можно отметить сохранение социально-экономического неравенства в реалиях современной России. Коэффициент Джини, который позволяет оценить неравномерность распределения доходов, в последние годы в РФ стабильно остается на уровне 0,41 [4]. Такой показатель находится выше среднего (чем он больше, тем сильнее выражено неравенство в распределении доходов населения), если сравнивать его со многими европейскими странами, где, например, в Германии и Франции коэффициент Джини составляет около 0,29-0,32 ед., а в странах Северной Европы – порядка 0,27-0,28 ед.

Как следствие, актуальные данные статистики демонстрируют одновременно и прогресс России в снижении бедности, и сохраняющиеся проблемы структурного характера, поэтому крайне важно на современном этапе исследовать направления социальной политики Российской Федерации в эпоху трансформации.

Научная новизна исследования заключается в определении устойчивой взаимосвязи между характером трансформационных социально-экономических вызовов и изменением инструментов социальной политики РФ. В связи с чем в данной работе социальная политика РФ будет рассматриваться как система, подверженная изменениям, которая трансформируется от преимущественно компенсаторной модели к модели, приоритетами для которой являются адресность, программный подход и развитие человеческого капитала.

Объектом исследования выступает социальная политика Российской Федерации. *Целью исследования* является выявление взаимосвязи между трансформационными социально-экономическими вызовами и изменением инструментов социальной политики Российской Федерации. В рамках достижения поставленной цели предполагается решение следующих *задач*: определить основные трансформационные вызовы социальной политики РФ; проанали-

зировать эволюцию инструментов социальной политики в современных условиях; обосновать переход социальной политики РФ от компенсаторной модели к модели, направленной прежде всего на адресность и развитие человеческого капитала.

Обращаясь к *обзору литературы*, уместно будет отметить, что актуальные отечественные исследования, как правило, рассматривают социальную политику РФ преимущественно в контексте долгосрочных изменений, социальной защиты и перераспределения доходов, при этом в большинстве научных работ не анализируется трансформация современных политических решений под влиянием комплексных социально-экономических вызовов [6; 22].

В иностранных научных работах по большей части исследуются изменения моделей социальной политики под влиянием демографических и экономических факторов [24; 25]. Иными словами, в современной научной практике недостаточно комплексных исследований взаимосвязи актуальных трансформационных вызовов и эволюции инструментов социальной политики РФ, что и восполнит настоящая работа.

Материалы и методы

Источниковую базу настоящего исследования, помимо научных статей и исследований, составили официальные статистические ресурсы Федеральной службы государственной статистики и аналитические отчеты авторитетных изданий. Также следует отметить нормативно-правовые акты, направленные на регулирование социальной политики в реалиях современной России. Соответствующие законодательные документы в равной степени составляют источниковую базу исследования.

В рамках работы используются общетеоретические методы исследования, которые позволяют комплексно рассмотреть и проанализировать социальную политику РФ в условиях трансформации. Отметим ниже основные из них:

1. Методы анализа и синтеза применяются для изучения современных публикаций, нормативно-правовых актов и статистики; они

ориентированы на выявление основных трансформационных вызовов, а также на установление соответствующих инструментов государственной социальной поддержки, направленных на их решение.

2. Метод сравнительного анализа необходим для сопоставления состояния социальной политики в РФ и реализуемых политических решений в разные периоды трансформации; он позволяет определить направления эволюции социальной политики.

3. Анализ статистики используется с целью описательного представления ряда показателей, начиная от демографических и экономических и заканчивая социальными; он не предполагает проведение математических расчетов наряду с построением сложно структурированных моделей.

4. Индуктивный и дедуктивный методы применяются непосредственно для формулирования общих закономерностей социальной политики РФ исходя из изучения частных случаев и общей ситуации; данные методы направлены на формирование объективных и логических выводов.

Равным образом кратко зафиксируем последовательность использования отмеченных выше методов. Прежде всего, проводятся анализ и синтез актуальных публикаций, нормативных документов и статистики, по результатам которых определяются ключевые вызовы и направления социальной политики РФ. Далее посредством использования сравнительного анализа устанавливаются изменения в инструментах социальной политики РФ в разные периоды. Впоследствии, на основе полученных данных и с применением метода индукции выясняются общие закономерности трансформации социальной политики. Дедуктивный метод, в свою очередь, используется для сопоставления данных закономерностей с теоретическими положениями о функции социальной политики. Анализ статистики необходим для подтверждения всех соответствующих выводов и демонстрации имеющихся тенденций.

Как следствие, по совокупности использования отмеченных выше методов данный подход позволяет определить актуальную взаимосвязь между трансформационными вызовами и эволюцией

инструментов социальной политики в реалиях современной России.

Трансформационные социально-экономические вызовы социальной политики РФ

По результатам проведенного анализа современной социальной политики Российской Федерации было определено, что она развивается в условиях комплексной трансформации социально-экономической среды. В частности, были выявлены четыре основные группы, к которым можно отнести соответствующие вызовы, определяющие направления эволюции инструментов социальной политики РФ.

Первая группа – вызовы демографического характера. Актуальная демографическая ситуация в Российской Федерации на современном этапе является не самой оптимистичной как для властей, так и непосредственно для населения. Число трудоспособных россиян снижается с каждым годом, в обществе наметилась тенденция старения.

По предварительной оценке, сформированной Росстатом на 1 января 2025 года, в стране насчитывалось 146 028 млн жителей. Данная оценка не учитывает четыре новых региона [19]. Одновременно с этим на начало 2025 года люди в возрасте от 65 лет и старше составляли почти 18% от общей численности населения России. При этом на начало 1990-х людей в такой возрастной группе было всего 9,9%. По имеющимся оценкам, к середине века их доля может повыситься до 24% [23].

Более того, возрастная группа россиян старше 65 лет увеличивается не только в относительных, но и в абсолютных статистических величинах: ее численность возросла с 14,6 млн человек в начале 1990-х до 25,8 млн человек в 2025 году [23].

В сложившихся обстоятельствах необходимо отметить, что сокращение трудоспособного населения, причем достаточно стремительное, значительно увеличивает нагрузку как на пенсионную систему, так и на систему социальной защиты, а это уже требует от государства разработки и интеграции новых механизмов перераспределения доходов и поддержки наиболее уязвимых групп населения [11, с. 42].

Подобная ситуация наблюдается не только в Российской Федерации. Так, например, греческие ученые оценили влияние старения

населения на 23 страны из Организации экономического сотрудничества и развития. Результаты их исследования также подчеркивают негативное влияние на пенсионные системы соответствующих государств. Кроме того, в их исследовании отмечается негативное влияние старения населения на темпы роста реального ВВП [28, p. 78].

Вторая группа – социально-экономические вызовы. Несмотря на снижение уровня бедности в РФ за первые два квартала 2025 года по официальным данным Росстата до 8%, в России по-прежнему сохраняются значительные различия на уровне регионов, а также достаточно высокий коэффициент Джини, который за последние годы колебался около значения в 0,41 ед. [4].

В ситуации с региональным различием в уровне бедности отметим разницу между более и менее развитыми регионами. Так, например, количество людей, проживающих за чертой бедности, в Санкт-Петербурге и Ямало-Ненецком автономном округе (ЯНАО) составляет порядка 3,5% от всего населения в данных субъектах РФ (по данным на начало 2025 года). В то же время в Ингушетии доля населения, проживающего за чертой бедности, на тот же период составляет уже 25,6% [20]. Санкт-Петербург является городом федерального значения, в сущности, выступая второй столицей в РФ после Москвы. ЯНАО следует считать одним из лидеров России по добыче газа. Напротив, Ингушетия является регионом аграрно-индустриальным, преимущественно сельским, в частности поэтому в данном субъекте РФ столь высокий процент населения, проживающего за чертой бедности [10, с. 21].

Все это указывает на сохраняющееся социальное неравенство, основными причинами которого выступают различия в уровне экономического развития регионов, отраслевой структуре экономики, доступе к рабочим местам и социальной инфраструктуре. Дифференциация доходов наряду с ограниченными возможностями для осуществления трудовой деятельности в ряде регионов, связанными с низкой диверсификацией экономики, ограниченным рынком труда и дефицитом высокооплачиваемых рабочих мест, формируют потребность в адресной поддержке и стимулировании занятости [18,

с. 155]. Кроме того, особенно важным является планомерное развитие программ социального характера на региональном уровне.

Третья группа – ограниченность бюджетных ресурсов, связанная непосредственно с ростом социальных обязательств государства на фоне старения населения и структурными ограничениями доходной части бюджета. Как уже ранее отмечалось, в 2025 году расходы на социальную политику были заложены в размере 16%, они исчисляются триллионами рублей [8], что в целом демонстрирует достаточно высокую финансовую нагрузку на социальную сферу. Правда, в то же время в Фонде пенсионного и социального страхования дефицит к концу того же года, по данным Министерства финансов Российской Федерации, должен составить порядка 780 млрд рублей [2]. Возникающий дефицит ранее всегда покрывался за счет средств федерального бюджета, однако и в данном случае на современном этапе имеются определенные проблемы.

Прежде всего, изначально в проект бюджета дефицит вышеупомянутого Фонда был заложен в размере 369,5 млрд рублей, что вдвое меньше, чем получившийся в результате показатель. Актуальные результаты, в свою очередь, создают весьма серьезную нагрузку на федеральный бюджет, которая первоначально не была учтена. Одновременно с этим межбюджетные трансферты в 2025 году составляют всего 3,6 трлн рублей вместо запланированных 4 трлн, что, опять же, накладывает дополнительное давление на федеральный бюджет, так как дефицит в рассматриваемом году был зафиксирован не только в ранее упомянутом Фонде [2].

В Государственной Думе РФ ранее подчеркнули, что никаких проблем с выплатой пенсий населению в ближайшие годы не будет, даже несмотря на дефицит бюджета Фонда пенсионного и социального страхования. Однако крайне важно понимать, что данная проблема не коснется современных пенсионеров, но в то же время может негативно сказаться на будущем поколении людей пенсионного возраста. Государственная пенсия достаточно редко покрывает даже 40% от прежних доходов населения, что в результате ведет к падению уровня жизни [2]. Если дефицит бюджета Фонда

пенсионного и социального страхования продолжит безостановочно повышаться, будущим пенсионерам нужно будет готовиться к потенциально еще более низкому уровню жизни, чем у текущих пенсионеров [15, с. 120].

Четвертая группа – вызовы институционального и технологического характера. В рамках обсуждения данной группы факторов необходимо отметить, что, с одной стороны, цифровизация социальных услуг наряду с развитием электронных платформ предоставления социальной помощи формируют новые возможности в контексте повышения общей доступности и контроля эффективности соответствующих программ. С другой стороны, подобные изменения создают дополнительные риски для возникновения цифрового неравенства среди населения, причем выводы, полученные на примере европейских стран, в том числе Италии, могут быть применимы и к Российской Федерации, поскольку факторы цифрового неравенства (возраст, уровень образования и доходов, доступ к инфраструктуре) имеют, как правило, универсальный характер [27, p. 2].

Для сравнения, в Германии реализуются региональные программы цифровой поддержки пожилых граждан, а во Франции внедряются социальные контракты с интеграцией профессиональной подготовки. Такие модели позволяют оценить возможности трансформации зарубежного опыта к российской практике и определить подходы к повышению эффективности социальной поддержки.

По данным аналитического центра НАФИ, несмотря на активный переход России в онлайн-среду, миллионы пожилых россиян за цифровизацией не успевают. Исходя из результатов проведенного данным аналитическим центром исследования, было определено, что 77% от всего числа опрошенных лиц старше 55 лет хотели бы улучшить свои цифровые навыки. Наряду с этим почти половина опрошенных (45%) старше 55 лет чувствуют себя уязвимыми перед онлайн-мошенниками, вследствие чего данная возрастная группа россиян в меньшей степени доверяет цифровым ресурсам [1].

В сложившихся обстоятельствах требуется интеграция механизмов, которые смогут учитывать не только региональные различия в области

цифровой грамотности, но и в целом возможности доступа населения в разных субъектах в РФ к ресурсам сети Интернет [17, с. 457].

В качестве промежуточного вывода следует отметить, что выявленные в рамках данного раздела трансформационные вызовы формируют настоятельную необходимость в улучшении и коррекции актуальной социальной политики РФ, которая в современных реалиях должна совершить переход от традиционной компенсаторной модели к системе более адресной, программной и направленной прежде всего на развитие человеческого капитала.

Эволюция инструментов социальной политики

С учетом влияния вызовов трансформационного характера, отмеченных ранее в предыдущем разделе, социальная политика РФ претерпела достаточно серьезные изменения в рамках используемых подходов к распределению ресурсов и организации мер социальной поддержки в отношении уязвимых групп населения. Как следствие, эволюция инструментов социальной политики РФ за последние 20-25 лет по своему содержанию отражает переход от преимущественно компенсаторной модели к системе более индивидуализированной и одновременно комплексной. Далее рассмотрим основные этапы данной эволюции, представив краткую характеристику для каждого из них.

Первым этапом был переход к адресной поддержке. Еще в 2000-м году Президент РФ Владимир Путин отмечал в своем послании Федеральному Собранию РФ: «нынешняя система социальной поддержки, основу которой составляют безадресные социальные пособия и льготы, устроена так, что распыляет государственные средства, позволяет богатым пользоваться общественными благами за счет бедных. Формально бесплатные образование и здравоохранение фактически платны и порой недоступны для малообеспеченных; детские пособия мизерны и не выплачиваются годами; пенсии скудны и не привязаны к реальному трудовому вкладу» [21].

Соответственно, основным из первых изменений, которые были реализованы в рамках совершенствования системы социальной политики в РФ еще начале 2000-х, стало усиление адресности и

целенаправленности мер социальной поддержки. В данном направлении были увеличены доли целевых выплат по сравнению с универсальными пособиями для соответствующих групп населения: малоимущих семей, семей с детьми, инвалидов и т.п. Так, например, в 2002 году на финансирование социальных программ в РФ выделялись особенно значительные на тот период времени средства – 6% ВВП [21].

Кроме того, впоследствии были разработаны социальные контракты для стимулирования трудовой активности уязвимых групп населения и оказания им необходимого уровня помощи для самостоятельного выхода из бедности. Социальные контракты были введены на основе ст. 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» [12]. Указанная статья была введена Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 258-ФЗ. Следует отметить, в 2025 году в рассматриваемый Федеральный закон были внесены новые изменения, уточняющие категории получателей и порядок предоставления социальной помощи на основании социального контракта, которые вступили в силу с 1 января 2026 г.

Однако на практике для реализации социальных контрактов характерен ряд достаточно серьезных проблем: низкий уровень понимания среди населения касательно возможностей получения помощи, ограниченные ресурсы некоторых регионов, а также сложность контроля эффективности расходования средств. В некоторых субъектах РФ число заключенных контрактов на душу населения значительно ниже среднего по стране, что указывает на необходимость региональной трансформации подходов.

Вторым этапом можно считать усиление роли регионов – субъектов Российской Федерации. Современная социальная политика РФ предполагает под собой расширение полномочий регионов в контексте предоставления социальных услуг населению [5, с. 78], что позволяет учитывать специфические потребности россиян, проживающих на разных территориях, а также дифференциацию субъектов России в соответствии с их экономическими возможностями.

Кроме того, интеграция и реализация отдельных региональных инициатив, как правило, сопровождается федеральными гарантиями минимального уровня социальной защиты, что в результате позволяет обеспечивать паритет между централизацией и локальной трансформацией социальной политики. Такие федеральные гарантии устанавливаются на основе Федерального закона «О гарантиях социальной защиты отдельных категорий граждан» от 8 июня 2015 года № 139-ФЗ [13].

В качестве третьего этапа следует отметить переориентацию социальной системы РФ на программный подход и национальные проекты. Особенно значимым инструментом социальной политики РФ, который был использован для устранения трансформационных вызовов, выступила реализация национальных проектов, в том числе под наименованиями «Демография», «Здравоохранение», «Образование», а также «Цифровая экономика». Начало отмеченным выше национальным проектам было положено по результатам утверждения Указа Президента РФ 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [14].

Подтверждение эффективности национальных проектов РФ в области социальной политики можно зафиксировать по результатам проведенного в 2022 году опроса аналитическим центром ВЦИОМ. Наиболее заметными мерами социальной поддержки, которые были реализованы в рамках национальных проектов РФ за отмеченный выше год, респонденты назвали: «материнский капитал (98%); льготную ипотеку (91%) ежемесячные выплаты при рождении детей до трех лет (89%); расселение аварийного жилья, диспансеризацию населения (88%), раздельный сбор и переработку мусора (88%)» [3].

Подобные программы позволяют концентрировать ресурсы на наиболее приоритетных направлениях, формировать актуальные целевые индикаторы, а также увеличивать общую эффективность социального воздействия. Как следствие, программный подход способствует не только более структурированной, но и лучше прогнозируемой реализации социальной политики РФ, способной

учитывать долгосрочные тенденции демографического и экономического характера.

Наконец, в качестве четвертого этапа эволюции социальной политики Российской Федерации в условиях трансформационных вызовов можно отметить цифровизацию и интеграцию в действующую систему инновационных форм предоставления услуг социального характера. Активная интеграция цифровых платформ для улучшения предоставления социальных услуг населению РФ предоставляет россиянам большую доступность наряду с прозрачностью поддержки. Рассматривая данное направление, в качестве примера первостепенно можно выделить обеспечение возможностей для получения социальной поддержки через сервис Госуслуги [16, с. 13].

Правда, как ранее отмечалось, цифровизация также создает дополнительные вызовы, которые напрямую связаны с неравенством цифрового характера. Данный аспект требует уделения должного внимания к технической поддержке россиян со стороны органов государственной власти, поскольку цифровое неравенство проявляется не только в возрастном и доходном разрыве, но и в региональных различиях: в сельских и северных регионах доля пожилых граждан, испытывающих трудности с цифровыми сервисами, в среднем на 20-30% выше, чем в крупных городах. Основными причинами выступают ограниченный доступ к инфраструктуре, недостаток цифровой грамотности и низкая доступность образовательных программ.

На основании проведенного анализа была составлена следующая обобщающая таблица, в которой кратко зафиксирована эволюция инструментов социальной политики РФ в условиях трансформации (см Табл. 1).

Исходя из проведенного анализа, можно сделать следующий обобщающий вывод: действующая российская модель социальной политики совмещает в себе элементы традиционной защиты социального характера с более инновационными подходами, в рамках которых делается акцент на целевую поддержку, программное управление и цифровые возможности. Реализованные за последние 20-25 лет изменения отражают гибкость и пластичность социальной политики РФ в условиях

трансформации, а также подготавливают базу для формирования более устойчивых механизмов, которые в будущем потенциально будут способны противостоять демографическим, социально-экономическим, институциональным и технологическим вызовам.

Таблица 1.

Эволюция инструментов социальной политики Российской Федерации в условиях трансформации

Table 1. The Evolution of Social Policy Instruments in the Russian Federation Amid Transformation

Период	Основные инструменты	Ключевые изменения
Начало 2000-х гг.	Адресные социальные выплаты, социальные пособия, социальные контракты	Переход от безадресной компенсаторной модели к адресной поддержке уязвимых групп населения; рост доли целевых выплат; интеграция социальных контрактов как инструмента стимулирования трудовой активности и самостоятельного выхода из бедности
Середина 2000-х – 2010-е гг.	Региональные социальные программы, федеральные социальные гарантии	Усиление роли субъектов РФ в реализации социальной политики; расширение региональных полномочий с учетом территориальной специфики при сохранении федеральных минимальных гарантий социальной защиты
С 2018 г.	Национальные проекты, программный подход	Переориентация социальной политики на программно-целевое управление; концентрация ресурсов на приоритетных направлениях; формирование системы целевых индикаторов и повышение прогнозируемости социальной политики
Конец 2010-х гг. – настоящее время	Цифровые платформы предоставления социальных услуг, электронные сервисы	Цифровизация системы социальной поддержки; повышение доступности и прозрачности социальных услуг; одновременное возникновение вызовов, связанных с цифровым неравенством населения

Взаимосвязь вызовов и инструментов социальной политики

Проведенный ранее анализ трансформационных вызовов и эволюции инструментов социальной политики в Российской Федерации с начала 2000-х годов позволяет определить достаточно устойчивые взаимосвязи между характером социальным проблем и изменением механизмов государственной поддержки.

1. Прежде всего, следует отметить, что демографические вызовы, в числе которых наиболее серьезными считаются старение населения и сокращение трудоспособного контингента, стимулируют развитие адресных выплат и системы социальных контрактов, которые направлены на поддержку уязвимых групп населения (в первую очередь пенсионеров и семей с детьми), а также на поддержку занятости среди россиян, которым требуется помощь социального характера.

2. В равной степени необходимо подчеркнуть, что вызовы социально-экономического характера, главным образом дифференциация доходов наряду с региональными различиями, усиливают значимость программного подхода и реализации национальных проектов. Такие меры социальной политики позволяют не только концентрировать ресурсы на приоритетных направлениях поддержки наиболее уязвимых групп населения, но и в целом сокращать социальное неравенство в реалиях современной России.

3. Что касается ограниченности бюджетных ресурсов, в данном направлении приоритетными мерами социальной политики являются обеспечение эффективного распределения средств, концентрация финансирования на ключевых и особенно важных программах, а также повышение адресности и целенаправленности социальных выплат.

4. Наконец, институциональные и технологические вызовы (в числе которых первостепенно следует выделить цифровизацию и интеграцию электронных платформ) стимулируют развитие инновационных форм предоставления социальной помощи. Такие меры по улучшению социальной политики РФ в условиях трансформации позволяют повышать доступность соответствующей поддержки для россиян и одновременно увеличивают прозрачность ее распределения. Однако в данном контексте также крайне важно учитывать необходимость преодоления цифрового неравенства, что в особенности касается населения России пенсионного возраста.

На основании вышеизложенного можно выделить устойчивую закономерность: характер трансформационных вызовов напрямую определяет эволюцию социальной политики Российской Федерации. Как следствие, в реалиях современной России формируется более

гибкая и универсальная модель, совмещающая в себе компенсаторные элементы наряду с адресностью, программным подходом и развитием человеческого капитала.

Заключение

По результатам проведенного исследования было определено, что социальная политика Российской Федерации в условиях трансформации развивается как достаточно гибкая система, которую при возникновении соответствующих обстоятельств можно корректировать. Анализ выявленных трансформационных вызовов наряду с эволюцией инструментов социальной политики РФ в последние 20-25 лет позволил выполнить поставленные задачи и подтвердить отмеченную ранее научную новизну исследования.

Представим основные выводы работы в нумерованном формате ниже:

1. Были определены ключевые вызовы и факторы, оказывающие наиболее существенное влияние на социальную политику Российской Федерации. Такие вызовы были разделены на четыре большие группы: демографические, социально-экономические, ограниченность бюджетных ресурсов, а также институциональные и технологические. Именно данные вызовы в первую очередь формируют необходимость трансформации инструментов социальной политики, предполагающей усиление адресности мер поддержки, развитие программного подхода и направленность на профилактику социальных рисков, что полностью соответствует объекту исследования – социальной политике Российской Федерации.

2. Была проанализирована эволюция инструментов социальной политики в России в XXI веке. Под влиянием отмеченных выше вызовов социальная политика РФ претерпела определенные изменения, начиная от перехода к адресной поддержке, что прослеживается через рост доли целевых выплат малоимущим семьям, семьям с детьми и инвалидам, а также через реализацию социальных контрактов, и интеграции программного подхода и заканчивая расширением роли регионов и активизацией цифровизации предоставления услуг соци-

ального характера. Подобные изменения, в свою очередь, отражают решение задачи анализа эволюции инструментов социальной политики и перехода Российской Федерации от компенсаторной модели к модели, направленной прежде всего на адресность, программный подход и развитие человеческого капитала.

3. Была также установлена устойчивая взаимосвязь между характером трансформационных вызовов и изменением инструментов социальной политики РФ. Так, было определено, что демографические, социально-экономические, институциональные и технологические факторы, а также ограниченность бюджетных ресурсов оказывают непосредственное влияние на развитие социальной политики в РФ, что выражается в реализации адресного и программного подходов, а также в интеграции цифровых механизмов. Данный вывод подтверждает научную новизну исследования, в которой предполагалось выявление системной зависимости между трансформационными вызовами и инструментами социальной политики РФ.

4. Было подтверждено, что российская социальная политика на современном этапе представляет собой систему в достаточной степени гибкую и универсальную, которая способна совмещать традиционные элементы социальной поддержки и защиты с инструментами более инновационными. В результате в РФ получается обеспечивать устойчивость и достаточную эффективность государственной поддержки уязвимых групп населения в условиях трансформации. Данный вывод отражает решение задачи обоснования перехода социальной политики РФ к модели, приоритетами которой являются адресность, программный подход и развитие человеческого капитала, понимаемого как повышение квалификации, образовательного уровня и здоровья населения с целью увеличения его экономического и социального потенциала.

В контексте выявленных трансформационных вызовов целесообразно рассмотреть следующие направления совершенствования социальной политики:

1. Адресная поддержка и программные меры, включая прежде всего усиление целевых выплат и программ поддержки наиболее

уязвимых групп населения, а также повышение эффективности реализации системы социальных контрактов.

2. Региональные инициативы и цифровизация, начиная от развития программ с учетом локальных особенностей регионов и заканчивая активизацией цифровых сервисов при параллельной работе по снижению цифрового неравенства населения РФ.

3. Развитие человеческого капитала, в свою очередь, может включать меры по повышению уровня образования, квалификации и здоровья населения наряду с формированием долгосрочного потенциала для экономической и социальной устойчивости.

На краткосрочную перспективу возможны корректировка социальных выплат и усиление контроля за реализацией программ, а на среднесрочную – расширение национальных проектов и интеграция инновационных механизмов социальной поддержки.

Поставленная цель исследования, а именно выявление взаимосвязи между трансформационными социально-экономическими вызовами и изменением инструментов социальной политики РФ, была достигнута по результатам выполнения всех поставленных ранее задач. Практическая значимость исследования заключается в том, что его результаты могут быть использованы в целях совершенствования региональных и федеральных программ социальной поддержки, разработки новых методик адресной помощи, а также для подготовки аналитических материалов при корректировке национальных проектов. Конкретно, выявленные показатели цифрового неравенства и региональной дифференциации должны позволить более точечно нацеливать меры поддержки наиболее уязвимых групп населения.

Список литературы

1. Аналитический центр НАФИ. (2025, 1 октября). *Цифровой разрыв: каждый третий россиянин старше 55 лет боится остаться за бортом технологий*. https://nafi.ru/analytics/tsifrovoy-razryv-kazhdyy-tretiy-rossiyanin-starshe-55-let-boitsya-ostatsya-za-bortom-tekhnologiy/
2. Веспер, А. (2025, 7 ноября). *Средняя зарплата не обеспечит достойную пенсию: почему так и что делать*. https://companies.rbc.ru/news/HB14Lg5Tnw/srednyaya-zarplata-ne-obespechit-dostojnuyu-pensiyu-pochemu-tak-i-chto-delat/

3. ВЦИОМ. (2023, 26 января). *Национальные проекты — 2022: социальная сфера*. https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/nacionalnye-proekty-2022-socialnaja-sfera
4. Гальчева, А., Рожкова, Е., & Виноградова, Е. (2025, 7 марта). *Неравенство в России вернулось почти к «досанкционному» уровню*. https://www.rbc.ru/economics/07/03/2025/67c96f139a794702ed62e69a
5. Гончарова, К. С. (2016). Эволюция структуры управления региональной социально-экономической политикой России на уровне федеральных министерств. *Экономическая политика, (6)*, с. 61–85. https://doi.org/10.18288/1994-5124_2023_6_62_89
6. Григорьева, И. А. (2017). Сто лет трансформаций социальной политики в России. *Журнал исследований социальной политики, (4)*, с. 497–514. https://doi.org/10.17323/727-0634_2017_15_4_497_514. EDN: https://elibrary.ru/YMEOWO
7. Замахина, Т. (2025, 20 ноября). *Принят закон о новом федеральном бюджете на три года: Куда пойдут деньги и какие направления остаются в приоритете*. https://rg.ru/2025/11/20/gosduma-priniala-zakon-o-novom-federalnom-biudzhete.html
8. Киселёва, А., & Крюков, В. (2024, 1 октября). *Расходы на социальную политику составят 16 % от всего федерального бюджета*. https://www.vedomosti.ru/society/articles/2024/10/01/1065617-rashodi-na-sotsialnuyu-politiku
9. Котченко, К. (2025, 6 сентября). *Росстат сообщил о снижении доли населения за чертой бедности*. https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2025/09/06/1137229-rosstat-soobschil
10. Полонкоева, Ф. Я., & Томова, Х. Б. (2022). Уровень жизни в Республике Ингушетия. *Colloquium-journal, (17)* (140), с. 21–22. https://doi.org/10.24412/2520-6990_2022_17140_21_22
11. Потапенко, В. В. (2025). Старение населения и демографическая нагрузка на российскую пенсионную систему. *Вестник Института экономики Российской академии наук, (5)*, с. 27–45. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2025_5_27_45. EDN: https://elibrary.ru/ISBAMN
12. Российская Федерация. (1999). *Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»*. Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
13. Российская Федерация. (2015). *Федеральный закон от 08.06.2015 № 139-ФЗ «О гарантиях социальной защиты отдельных категорий граждан»*. Справочная правовая система «КонсультантПлюс».
14. Российская Федерация. (2018). *Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»*. Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

15. Сафонов, А. Л., & Долженкова, Ю. В. (2020). Факторы финансовой несбалансированности обязательной системы пенсионного страхования: анализ российской практики. *Финансы: теория и практика, (6)*, с. 108–122. https://doi.org/10.26794/2587-5671_2020_24_6_108_122. EDN: https://elibrary.ru/RCHPFH
16. Скипин, Д. Л., Кольцова, Т. А., & Шаргина, А. В. (2025). Система электронных государственных услуг населению: состояние и развитие. *Агропродовольственная политика России, (1)*, с. 10–19. https://doi.org/10.35524/2227-0280_2025_01_10. EDN: https://elibrary.ru/ORHYKD
17. Сорокина, Н. Ю. (2025). Проблема цифрового неравенства населения регионов Российской Федерации. *Уровень жизни населения регионов России, 21*(3), с. 447–460. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2025_21_3_8_447_460. EDN: https://elibrary.ru/KCVCXI
18. Тарасова, М. В., Юрченко, И. В., & Донцова, М. В. (2022). Факторы дестабилизации региональных процессов на Юге России (на материалах Ростовской области, Краснодарского края и Республики Адыгея). *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения, (1)*, с. 151–166. https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.1.13. EDN: https://elibrary.ru/ABEMMQ
19. Федеральная служба государственной статистики. Росстат. (2025, 25 апреля). *Демография*. https://rosstat.gov.ru/folder/12781
20. Федеральная служба государственной статистики. Росстат. (2025, 3 декабря). *Уровень жизни*. https://rosstat.gov.ru/folder/13397
21. Федюкин, И. (2007, 17 сентября). *Восемь лет при Путине*. https://www.kommersant.ru/doc/804651
22. Широв, А. А., Узяков, М. Н., & Узякова, Е. С. (2022). Перераспределение первичных доходов населения как фактор снижения неравенства и ускорения экономического роста на региональном уровне. *Экономика региона, 18*(2), с. 423–436. https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2022-2-9. EDN: https://elibrary.ru/LEPZUW
23. Щербакова, Е. (2025, 10 июня). *Старшие поколения россиян, 2025 год*. https://www.demoscope.ru/weekly/2025/01079/barom01.php
24. Aşkun, V., Cizel, R. B., & Ajanovic, E. (2023). Comparative Analysis of Social Policy Studies. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 21*(4), pp. 93–112. https://doi.org/10.18026/cbayarsos.1278360. EDN: https://elibrary.ru/YBZKAQ
25. Baranowski, M., Cichocki, P., & McKinley, J. (2023). Social welfare in the light of topic modelling. *Sociology Compass, 17*(8). https://doi.org/10.1111/soc4.13086. EDN: https://elibrary.ru/UAXXYW
26. Lyndell, D. (2024, November 22). *Not in favor of the poor: Rosstat's poverty figures vs. objective reality*. https://theins.ru/en/economics/276500

27. Martini, E., & Sgambato, M. C. (2025). Digital Inequalities and Access to Technology: Analyzing How Digital Tools Exacerbate or Mitigate Social Inequalities. *Societies, 15*(11), 318, pp. 1–13. https://doi.org/10.3390/soc15110318. EDN: https://elibrary.ru/BEVDWH
28. Papapetrou, E., & Tsalaporta, P. (2020). The impact of population aging in rich countries: What's the future. *Journal of Policy Modeling, 42*(1), pp. 77–95. https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2019.12.002. EDN: https://elibrary.ru/DWKHXH

References

1. NAFI Analytical Center. (2025, October 1). *Digital divide: One in three Russians over 55 fear being left behind by technology* [Electronic resource]. Retrieved from https://nafi.ru/analytics/tsifrovoy-razryv-kazhdyy-tretiy-rossiyanin-starshe-55-let-boitsya-ostatsya-za-bortom-tekhnologiy/
2. Vesper, A. (2025, November 7). *Average salary will not ensure a decent pension: Why this is so and what to do* [Electronic resource]. Retrieved from https://companies.rbc.ru/news/HB14Lg5Tnw/srednyaya-zarplata-ne-obespechit-dostojnuyu-pensiyu-pochemu-tak-i-chto-delat/
3. VCIOM. (2023, January 26). *National projects — 2022: Social sphere* [Electronic resource]. Retrieved from https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/nacionalnye-proekty-2022-socialnaja-sfera
4. Galcheva, A., Rozhkova, E., & Vinogradova, E. (2025, March 7). Inequality in Russia has returned almost to the "pre-sanctions" level. [Electronic resource]. Retrieved from https://www.rbc.ru/economics/07/03/2025/67c96f139a794702ed62e69a
5. Goncharova, K. S. (2016). Evolution of the structure of regional socio-economic policy management in Russia at the level of federal ministries. *Economic Policy*, *(6)*, 61–85. https://doi.org/10.18288/1994-5124_2023_6_62_89
6. Grigorieva, I. A. (2017). One hundred years of transformations in social policy in Russia. *Journal of Social Policy Studies*, *(4)*, 497–514. https://doi.org/10.17323/727-0634_2017_15_4_497_514. EDN: https://elibrary.ru/YMEOWO
7. Zamakhina, T. (2025, November 20). *A new federal budget law for three years has been adopted: Where will the money go and which areas remain a priority* [Electronic resource]. Retrieved from https://rg.ru/2025/11/20/gosduma-priniala-zakon-o-novom-federalnom-biudzhete.html
8. Kiseleva, A., & Kryukov, V. (2024, October 1). Social policy spending will account for 16 % of the total federal budget. [Electronic resource]. Retrieved from https://www.vedomosti.ru/society/articles/2024/10/01/1065617-rashodi-na-sotsialnuyu-politiku
9. Kotchenko, K. (2025, September 6). *Rosstat reports a decrease in the share of the population below the poverty line* [Electronic resource]. Retrieved from https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2025/09/06/1137229-rosstat-soobschil

10. Polonkoeva, F. Ya., & Tomova, Kh. B. (2022). Living standards in the Republic of Ingushetia. *Colloquium journal*, *(17)(140)*, 21–22. https://doi.org/10.24412/2520-6990_2022_17140_21_22
11. Potapenko, V. V. (2025). Population aging and demographic burden on the Russian pension system. *Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences*, *(5)*, 27–45. https://doi.org/10.52180/2073-6487_2025_5_27_45. EDN: https://elibrary.ru/ISBAMN
12. Russian Federation. (1999). *Federal Law No. 178-FZ dated July 17, 1999 "On State Social Assistance"*. ConsultantPlus.
13. Russian Federation. (2015). *Federal Law No. 139-FZ dated June 8, 2015 "On Guarantees of Social Protection for Certain Categories of Citizens"*. ConsultantPlus.
14. Russian Federation. (2018). *Decree of the President of the Russian Federation No. 204 dated May 7, 2018 "On National Goals and Strategic Objectives of the Development of the Russian Federation for the Period up to 2024"*. ConsultantPlus.
15. Safonov, A. L., & Dolzhenkova, Yu. V. (2020). Factors of financial imbalance in the mandatory pension insurance system: Analysis of Russian practice. *Finance: Theory and Practice*, *(6)*, 108–122. https://doi.org/10.26794/2587-5671_2020_24_6_108_122. EDN: https://elibrary.ru/RCHPFH
16. Skipin, D. L., Koltsova, T. A., & Shargina, A. V. (2025). The system of electronic public services for the population: Current state and development. *Agri-Food Policy of Russia*, *(1)*, 10–19. https://doi.org/10.35524/2227-0280_2025_01_10. EDN: https://elibrary.ru/ORHYKD
17. Sorokina, N. Yu. (2025). The problem of digital inequality among the population of Russian regions. *Living Standards of the Population in Russian Regions*, *21(3)*, 447–460. https://doi.org/10.52180/1999-9836_2025_21_3_8_447_460. EDN: https://elibrary.ru/KCVCXI
18. Tarasova, M. V., Yurchenko, I. V., & Dontsova, M. V. (2022). Factors destabilizing regional processes in Southern Russia (based on materials from Rostov Oblast, Krasnodar Krai, and the Republic of Adygea). *Bulletin of Volgograd State University. Series 4: History. Regional Studies. International Relations*, *(1)*, 151–166. https://doi.org/10.15688/jvolsu4.2022.1.13. EDN: https://elibrary.ru/ABEMMQ
19. Federal State Statistics Service. Rosstat. (2025, April 25). *Demography* [Electronic resource]. Retrieved from https://rosstat.gov.ru/folder/12781
20. Federal State Statistics Service. Rosstat. (2025, December 3). *Living standards* [Electronic resource]. Retrieved from https://rosstat.gov.ru/folder/13397
21. Fedyukin, I. (2007, September 17). Eight years under Putin. [Electronic resource]. Retrieved from https://www.kommersant.ru/doc/804651
22. Shirow, A. A., Uzyakov, M. N., & Uzyakova, E. S. (2022). Redistribution of primary incomes as a factor in reducing inequality and accelerating economic growth at the regional level. *Economy of the Region*, *18(2)*, 423–436. https://doi.org/10.17059/ekon.reg.2022-2-9. EDN: https://elibrary.ru/LEPZUW

23. Shcherbakova, E. (2025, June 10). *Older generations of Russians, 2025* [Electronic resource]. Retrieved from https://www.demoscope.ru/weekly/2025/01079/barom01.php
24. Aşkun, V., Cizel, R. B., & Ajanovic, E. (2023). Comparative analysis of social policy studies. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, *21(4)*, 93–112. https://doi.org/10.18026/cbayarsos.1278360. EDN: https://elibrary.ru/YBZKAQ
25. Baranowski, M., Cichocki, P., & McKinley, J. (2023). Social welfare in the light of topic modelling. *Sociology Compass*, *17(8)*. https://doi.org/10.1111/soc4.13086. EDN: https://elibrary.ru/UAXXYW
26. Lyndell, D. (2024, November 22). Not in favor of the poor: Rosstat's poverty figures vs. objective reality [Electronic resource]. Retrieved from https://theins.ru/en/economics/276500
27. Martini, E., & Sgambato, M. C. (2025). Digital inequalities and access to technology: Analyzing how digital tools exacerbate or mitigate social inequalities. *Societies*, *15(11)*, 318, 1–13. https://doi.org/10.3390/soc15110318. EDN: https://elibrary.ru/BEVDWH
28. Papapetrou, E., & Tsalaporta, P. (2020). The impact of population aging in rich countries: What's the future? *Journal of Policy Modeling*, *42(1)*, 77–95. https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2019.12.002. EDN: https://elibrary.ru/DWKHXH

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Земцова Юлиана Витальенва
ИПИ им. П.П. Ершова (филиал) ТюмГУ
ул. Ленина, 1, г. Ишим, Тюменская область, 627750, Российская Федерация
zemcova-2005@mail.ru

Нечаева Полина Петровна
ИПИ им. П.П. Ершова (филиал) ТюмГУ
ул. Ленина, 1, г. Ишим, Тюменская область, 627750, Российская Федерация
polinanechaeva709@gmail.com

Шанихина Надежда Николаевна, старший преподаватель
ИПИ им. П.П. Ершова (филиал) ТюмГУ
ул. Ленина, 1, г. Ишим, Тюменская область, 627750, Российская Федерация
op-8jk@mail.ru

DATA ABOUT THE AUTHORS

Juliana V. Zemtsova
Tyumen State University, Pedagogical Institute (branch)
1, Lenin Str., Ishim, Tyumen region, 627750, Russian Federation
zemcova-2005@mail.ru

Polina P. Nechaeva
Tyumen State University, Pedagogical Institute (branch)
1, Lenin Str., Ishim, Tyumen region, 627750, Russian Federation
polinanechaeva709@gmail.com

Nadezhda N. Shanihina, Senior Lecturer
Tyumen State University, Pedagogical Institute (branch)
1, Lenin Str., Ishim, Tyumen region, 627750, Russian Federation
op-8jk@mail.ru

Поступила 15.01.2026 Received 15.01.2026
После рецензирования 20.02.2026 Revised 20.02.2026
Принята 24.02.2026 Accepted 24.02.2026