

Вестник Северного (Арктического) федерального университета.
Серия «Гуманитарные и социальные науки». 2025. Т. 25, № 3. С. 5–15.
Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta.
Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki, 2025, vol. 25, no. 3, pp. 5–15.



Научная статья
УДК 94(470):342.5
DOI: 10.37482/2687-1505-V429

Деятельность органов государственной власти по повышению материального благосостояния детей и семей с детьми в России конца XX века

Сергей Александрович Бражников

Воронежский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации, Воронеж, Россия,
e-mail: s.a.brazhnikov@yandex.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8583-9942>

Аннотация. В настоящее время обеспечение благополучия и безопасности подрастающего поколения является одним из тех направлений деятельности системы государственной власти Российской Федерации, совершенствованию которых уделяется самое пристальное внимание. В связи с этим объективно необходимым становится обращение к накопленному опыту в сфере защиты прав и законных интересов детей. В данной статье с позиций современной исторической науки комплексно рассмотрены основные меры материальной поддержки, которые были подготовлены и реализованы уполномоченными властными структурами в рамках социальной помощи детям и семьям с детьми в конкретно-исторических условиях, складывавшихся в ходе становления новой российской государственности и характеризовавшихся глобальной трансформацией практически всех сфер жизни общества, крайне высокой динамичностью экономических, социальных, политических процессов, резким снижением уровня и качества жизни большей части населения, а также дефицитом правового регулирования, идеологической и духовно-нравственной неопределенностью. В процессе исследования были использованы общенаучные и общеисторические методы, обеспечившие достоверность, всесторонность и конкретность полученных результатов. Изучение разноплановых исторических источников, как опубликованных, так и архивных, позволило автору прийти к обоснованным выводам, определяющим и характеризующим в концентрированном виде: сущность, содержание и действенность материальной поддержки несовершеннолетних в рассматриваемый период; развитие правовой регламентации общественных отношений в сфере социальной защиты детства; факторы и причины, оказывавшие негативное влияние на результативность выработки и практического осуществления мер финансовой и иной помощи детям и семьям с детьми.

Ключевые слова: органы государственной власти, семьи с детьми, социальная защита детства, защита прав детей, социальные пособия, компенсационные выплаты, повышение материального благосостояния

Для цитирования: Бражников, С. А. Деятельность органов государственной власти по повышению материального благосостояния детей и семей с детьми в России конца XX века / С. А. Бражников // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2025. – Т. 25, № 3. – С. 5–15. – DOI 10.37482/2687-1505-V429.

Original article

The Work of State Authorities on Improving the Material Well-Being of Children and Families with Children in Russia in the Late 20th Century

Sergey A. Brazhnikov

Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Voronezh, Russia,

e-mail: s.a.brazhnikov@yandex.ru, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8583-9942>

Abstract. Currently, ensuring the well-being and safety of the younger generation is a major focus of attention for public authorities in Russia. However, this area of activity requires some improvements. Therefore, it is objectively necessary to turn to the accumulated experience in the field of protecting the rights and legitimate interests of children. This article, from the standpoint of modern historical science, comprehensively examines the key material support measures that were developed and implemented by authorized government agencies in the framework of social assistance to children and families with children under specific historical conditions (during the establishment of the new Russian statehood), characterized by a radical transformation of almost all spheres of society, highly dynamic economic, social and political processes, a sharp decline in the standard and quality of life for the majority of the population, a lack of legal regulation, as well as ideological, spiritual and moral uncertainty. In the course of the research, general scientific and general historical methods were applied to ensure that the results obtained are reliable, comprehensive and concrete. The use of diverse historical sources, both published and archival, allowed the author to draw well-founded conclusions that in a condensed form determine and characterize the following: essence, content and effectiveness of material support for minors in the period under study; development of the legal regulation of public relations in the sphere of social protection of children; factors that had a negative impact on the development and practical implementation of measures of financial and other assistance for children and families with children.

Keywords: *public authorities, families with children, social protection of children, protection of children's rights, social benefits, compensation payments, increasing material well-being*

For citation: Brazhnikov S.A. The Work of State Authorities on Improving the Material Well-Being of Children and Families with Children in Russia in the Late 20th Century. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2025, vol. 25, no. 3, pp. 5–15. DOI: 10.37482/2687-1505-V429

В последние годы высшими органами государственной власти РФ планомерно решается проблема совершенствования механизмов защиты детства. Президент РФ В.В. Путин указом от 29 мая 2017 года объявил 2018–2027 годы

в РФ Десятилетием детства¹. Приоритетными целями государственно-властных структур в этот период являются укрепление и охрана здоровья детей, повышение качества и доступности медицинской помощи детям, создание

¹Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства: указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 // Рос. газ. 2017. 30 мая.

благоприятных условий для их гармоничного развития². В связи с этим разноаспектное исследование исторического опыта социальной защиты детей имеет особую значимость, поскольку позволяет получить научно обоснованные результаты для использования в современных условиях.

Целью настоящей статьи стало изучение деятельности органов государственной власти по подготовке и практическому осуществлению мер, направленных на повышение материального благосостояния детей и семей с детьми в РФ в период с конца 1991 по 1999 год.

Источниковая база исследования включает материалы как опубликованные (ряд печатных изданий), так и архивные. Характеризуя привлеченные источники, следует выделить нормативные правовые акты и иные официальные документы, содержащие информацию о ходе и результатах реализации социально-защитных мероприятий в отношении детско-подростково-юношеского контингента.

Исследование проведено на основе принципов объективности и историзма с применением методов причинно-следственного и ситуационного анализа, хронологического метода.

Стоит отметить, что в определенной степени тема статьи подвергалась рассмотрению с использованием методического и методологического инструментария исторической науки. Отдельные ее аспекты раскрыты в работах М.В. Брянцевой [1, с. 88–142; 2, с. 87–190], В.Н. Гаввы [3, с. 64–92], А.В. Кучеренко [4, с. 68–112], И.Я. Мосякина [5, с. 3–152], А.Г. Филиповой [6, с. 89–140; 7, с. 73–124], С.А. Фокина [8, с. 91–138], Е.А. Шам-

риной [9, с. 122–156; 10]. Вместе с тем проблемы подготовки и реализации органами государственной власти мер материальной поддержки детей и семей с детьми в период с конца 1991 по 1999 год не являлись предметом специального исторического исследования. В рамках других научных специальностей данная тема также не разрабатывалась в прямой постановке. Указанные обстоятельства мотивировали автора на подготовку настоящей статьи.

В начале 90-х годов XX века в РФ обозначился процесс перехода к рыночной экономике, сопровождавшийся стремительным системным снижением уровня жизни населения. Президент РФ Б.Н. Ельцин отмечал, что реформирование в 1991 году происходило в критической обстановке, характеризовавшейся резким ростом потребительских цен, товарным голодом и огромным уровнем инфляции³. В 1992 году сложилась чрезвычайная ситуация с продовольствием. Многократное увеличение стоимости продуктов питания привело к тому, что среднестатистическая российская семья затрачивала на их приобретение 50 % своего месячного бюджета⁴. В результате инфляции за 9 месяцев 1992 года денежные накопления граждан в Сберегательном банке РФ обесценились в реальном выражении почти в 10 раз⁵.

В этих условиях органы государственной власти предпринимали определенные шаги, направленные на повышение уровня материального благосостояния детей и семей с детьми. Так, с 1 января 1992 года были введены ежемесячные денежные выплаты родителям детей различных возрастных и социальных

²Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года: распоряжение Правительства РФ от 23 янв. 2021 г. № 122-р // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 5, ст. 914.

³Россия на рубеже эпох (о положении в стране и основных направлениях политики Российской Федерации): послание Президента РФ Федер. Собр. от 30 марта 1999 г. // Рос. газ. 1999. 31 марта.

⁴О продовольственном обеспечении населения Российской Федерации: постановление Президиума Верхов. Совета РФ от 13 июля 1992 г. № 3270-I // Вед. Съезда нар. депутатов РФ и Верхов. Совета РФ. 1992. № 30, ст. 1815.

⁵ГАРФ (Гос. арх. Рос. Федерации). Ф. 10026. Оп. 4. Д. 1206. Л. 1–195.

категорий от 40 до 60 % от минимального размера оплаты труда, составлявшего 342 р.⁶

С 1 апреля 1992 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 900 р. в месяц⁷.

7 августа 1992 года правительство РФ ввело специализированные выплаты семьям для обеспечения одеждой детей дошкольного возраста (480 р.), а также детей, проходивших дневное обучение в государственных общеобразовательных и профессионально-технических учебных учреждениях (до 13 лет – 480 р., старше 13 лет – 630 р.). Такие выплаты не предусматривались для семей, где общий доход на одного члена семьи превышал 4 минимальных размера оплаты труда, а также семей с детьми на полном государственном обеспечении⁸.

В 1992 году финансово-экономическая ситуация в РФ в целом не претерпела позитивных изменений. Годовая инфляция превысила 2500 %⁹.

С 1 января 1993 года минимальный размер оплаты труда в РФ был повышен до 2250 р. в месяц¹⁰.

5 февраля 1993 года размер социальных пособий и компенсационных выплат родителям детей различных возрастных и социальных категорий составил от 500 до 1125 р.¹¹ В дальнейшем эти суммы неоднократно корректировались в сторону увеличения: с 1 апреля – в 1,9 раза¹², с 1 октября – в 1,8 раза¹³.

Семьям, среднедушевой доход которых на 1 июня 1993 года не превышал 4 минимальных размеров оплаты труда, в сентябре 1993 года были назначены целевые выплаты на покупку одежды для детей: дошкольников и учащихся в возрасте до 13 лет – 1,5 тыс. р., учащихся старше 13 лет – 1,9 тыс. р.¹⁴

Однако принятые меры социальной поддержки не имели должной эффективности. Так, на конец первого полугодия 1993 года 42 % семей с детьми в возрасте до 16 лет находились за чертой бедности¹⁵.

С 1 декабря 1993 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 14 620 р. в месяц¹⁶.

⁶Об увеличении компенсационных выплат в 1991–1992 гг. и порядке индексации денежных доходов населения в 1992 году: указ Президента РСФСР от 18 дек. 1991 г. № 296 // Рос. газ. 1991. 24 дек.

⁷О повышении минимального размера оплаты труда: закон Рос. Федерации от 21 апр. 1992 г. № 2704-I // Рос. газ. 1992. 1 мая.

⁸О целевых выплатах на приобретение одежды для детей в 1992 году: постановление Правительства РФ от 7 авг. 1992 г. № 556 // Рос. газ. 1992. 19 авг.

⁹Развитие реформ и стабилизация российской экономики: прогр. Совета Министров – Правительства РФ на 1993–1995 годы: принята на заседании Совета Министров – Правительства РФ 6 авг. 1993 г. // Рос. вести. 1993. 21 сент.

¹⁰О повышении минимального размера оплаты труда: закон Рос. Федерации от 13 нояб. 1992 г. № 3891-I // Рос. газ. 1992. 25 нояб.

¹¹О размерах социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и другим категориям граждан: указ Президента РФ от 5 февр. 1993 г. № 189 // Рос. газ. 1993. 13 февр.

¹²О размерах социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и другим категориям граждан: указ Президента РФ от 20 апр. 1993 г. № 466 // Рос. газ. 1993. 29 апр.

¹³О повышении размеров социальных пособий и компенсационных выплат семьям с детьми и другим категориям граждан: указ Президента РФ от 30 сент. 1993 г. № 1511 // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 40, ст. 3746.

¹⁴О ежегодных компенсационных выплатах на приобретение одежды для детей в 1993 году: постановление Совета Министров – Правительства РФ от 9 сент. 1993 г. № 890 // Рос. газ. 1993. 15 сент.

¹⁵Состояние преступности, следствие и прокурорский надзор в РФ (1-е полугодие 1993 г.) // Законность. 1993. № 12. С. 17.

¹⁶О повышении минимального размера оплаты труда: указ Президента РФ от 5 дек. 1993 г. № 2115 // Рос. вести. 1993. 8 дек.

30 декабря 1993 года заместитель генерального прокурора РФ С.Г. Кехлеров внес представление «О нарушениях законодательства о социальной защите несовершеннолетних» в адрес Минобразования России. В этом документе нашли отражение нарушения в деятельности органов образования по социальной защите учащихся, выявленные в результате прокурорских проверок. В частности, прокуратура указала на то, что в нарушение ст. 32 Закона РФ № 3266-I «Об образовании» от 10 июля 1992 года образовательные учреждения не осуществляли контроль за сроками и порядком оформления учащимся и воспитанникам учреждений соответствующих льгот и денежных выплат. Неудовлетворительно исполнялись требования нормативных правовых актов в сфере охраны личных имущественных и жилищных прав детей, являвшихся сиротами и не имевших родительского попечения. Проверочные мероприятия показали, что руководители учреждений профессионального образования Удмуртской Республики, Республики Хакасия, Амурской, Курганской, Самарской областей и других субъектов РФ не обеспечивали учащихся и студентов, лишившихся родительского попечения, стипендиями, не выдавали положенные им денежные компенсации, при необходимости не ставили на полное государственное обеспечение. Широкое распространение получило незаконное отчисление сирот из учебных заведений без решения вопросов об их дальнейшем трудоустройстве, обеспечении жильем и установлении попечительства. Во многих регионах нарушались сроки и порядок выдачи пособий на содержание детей, в отношении которых были назначены опека или попечительство.

Ненадлежащим образом защищались жилищные права детей-сирот. При помещении их на воспитание в государственные учреждения за ними не закреплялись жилые площади¹⁷.

В январе 1994 года в соответствии с решением президента РФ кардинально изменилась структура социальной поддержки малолетних и несовершеннолетних. Так, вместо традиционно выплачиваемых семьям с детьми различных денежных пособий и компенсаций было введено единое пособие, которое начислялось ежемесячно каждому ребенку – в процентном отношении к минимальному размеру оплаты труда: с рождения и до достижения 6-летнего возраста – 70 %, с 6 до 16 лет (учащимся общеобразовательных учреждений – до завершения обучения) – 60 %. В сравнении с вышеуказанным размер пособия увеличивался на 50 % для следующих категорий лиц: дети одиноких матерей, дети лиц, находившихся на военной службе по призыву, а также дети, которым в установленном порядке не выплачивались алименты или в отношении которых взыскать алименты не представлялось возможным. Кроме того, для родителей в регионах, где действовали соответствующие коэффициенты к заработной плате, размер ежемесячного пособия устанавливался с учетом таких коэффициентов¹⁸.

С 1 июля 1994 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 20 500 р. в месяц¹⁹.

В июле 1994 года в РФ до 50 % от минимального размера оплаты труда был повышен размер ежемесячных компенсационных выплат учащимся средних профессиональных учреждений, а также матерям (и иным родственникам, ухаживавшим за детьми), являвшимся субъектами трудовых отношений по найму²⁰.

¹⁷О нарушениях законодательства о социальной защите несовершеннолетних: представление зам. Ген. прокурора РФ от 30 дек. 1993 г. № 7/5-1-1230-93 // Вестн. образования. 1994. № 8. С. 35–39.

¹⁸О совершенствовании системы государственных социальных пособий и компенсационных выплат семьям, имеющим детей, и повышении их размеров: указ Президента РФ от 10 дек. 1993 г. № 2122 // Рос. вести. 1993. 15 дек.

¹⁹О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 30 июня 1994 г. № 8-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 июня 1994 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 24 июня 1994 г. // Рос. вести. 1994. 2 июля.

²⁰О размере компенсационных выплат отдельным категориям граждан: указ Президента РФ от 30 мая 1994 г. № 1110 // Рос. газ. 1994. 31 мая.

Однако реализованные меры социальной защиты несовершеннолетних не являлись адекватными сложившейся в стране экономической ситуации, поскольку темп инфляции к концу 1994 года составлял 14–16 % в месяц²¹.

Из-за тяжелого финансового положения российских семей в 1994 году количество учеников, посещавших школьную столовую, сократилось до 30–40 %, а число старшеклассников, имевших возможность питаться в столовой, уменьшилось до 10 %²². Около 40 % школьников и до 75 % учащихся профессионально-технических училищ проживали в семьях, имевших доходы в расчете на каждого члена семьи на грани или ниже уровня бедности²³.

В апреле–мае 1995 года был повышен минимальный размер оплаты труда: с 1 апреля – до 34 400 р. в месяц, с 1 мая – до 43 700 р. в месяц²⁴.

Значимым событием в области правовой регламентации предоставления материальной поддержки детям и семьям с детьми стало вступление в силу Федерального закона № 81 от 19 мая 1995 года, который закрепил право

родителей на получение ежемесячного детского пособия (70 % от минимального размера оплаты труда), установил порядок определения размера, назначения и выплаты таких пособий²⁵.

С 1 августа 1995 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 55 тыс. р. в месяц²⁶.

5 сентября 1995 года в целях усиления социальной поддержки учащихся учреждений начального профессионального образования правительство РФ выделило 575 млрд р. на дополнительное финансирование питания, стипендиальное обеспечение и приобретение форменного обмундирования в 1995/96 учебном году²⁷.

По состоянию на конец сентября 1995 года денежные доходы населения РФ уменьшились на 12 % по сравнению с аналогичным периодом 1994 года²⁸.

Федеральным законом № 159 от 1 ноября 1995 года был установлен следующий минимальный размер оплаты труда: с 1 ноября 1995 года – 57 750 р. в месяц, с 1 декабря 1995 года – 60 500 р. в месяц, с 1 января 1996 года – 63 250 р. в месяц²⁹.

²¹О программе Правительства Российской Федерации «Реформы и развитие российской экономики в 1995–1997 годах»: постановление Правительства РФ от 28 апр. 1995 г. № 439 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1966.

²²Баранов А.А. Реальная угроза будущему нации // Нар. образование. 1996. № 6. С. 21.

²³Об итогах работы Министерства образования Российской Федерации в 1994 году и основных задачах на 1995 год: докл. Министра образования РФ на заседании коллегии Минобразования России 1 марта 1995 г. // Вестн. образования. 1995. № 6. С. 8.

²⁴О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 20 апр. 1995 г. № 43-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 12 апр. 1995 г.; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 апр. 1995 г. // Рос. газ. 1995. 25 апр.

²⁵О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: федер. закон Рос. Федерации от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апр. 1995 г.; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 4 мая 1995 г. // Рос. газ. 1995. 24 мая.

²⁶О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 27 июля 1995 г. № 116-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 19 июля 1995 г.; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 21 июля 1995 г. // Рос. газ. 1995. 1 авг.

²⁷ТАРФ. Ф. 10200. Оп. 1. Д. 244. Л. 8.

²⁸Там же. Д. 232. Л. 60–62.

²⁹О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 1 нояб. 1995 г. № 159-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 окт. 1995 г.; одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25 окт. 1995 г. // Рос. газ. 1995. 3 нояб.

11 декабря 1995 года в силу вступил Федеральный закон № 195 от 10 декабря 1995 года, ст. 5 которого закрепила в качестве одного из принципов социального обслуживания приоритетность оказания социальных услуг несовершеннолетним, пребывающим в трудной жизненной ситуации³⁰.

В 1995 году органы прокуратуры выявили многочисленные факты нарушения положений законодательства и подзаконных нормативных правовых актов в области социальной защиты детей и семей с детьми. Неотъемлемой частью социальной повседневности стали голодные обмороки у учеников в школах, хищения детьми продуктов питания, попрошайничество и нищенство. При этом даже та незначительная государственная поддержка, что уже была обеспечена (размер денежных выплат компенсировал лишь около 16 % прожиточного минимума детей дошкольного возраста и 8 % прожиточного минимума подростков), зачастую не доходила до нуждавшихся. Денежные выплаты на детей осуществлялись бессистемно, с нарушением установленных сроков и размеров. Широкое распространение получили факты нецелевого использования финансовых ресурсов, выделенных на детей. Подготавливались

и издавались нормативные правовые акты, нарушавшие права семей с детьми, устанавливавшие уменьшенные размеры детских пособий и компенсаций³¹.

С 1 апреля 1996 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 75 900 р. в месяц³².

24 июня 1996 года правительство РФ утвердило постановление о предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами, которое стало нормативной базой для оказания необходимой помощи и поддержки на безвозмездной основе малолетним и несовершеннолетним, пребывавшим по различным причинам в трудной жизненной ситуации³³.

5 августа 1996 года в силу вступил Федеральный закон № 107 от 1 августа 1996 года, установивший выплаты, компенсировавшие повышение стоимости питания учащихся³⁴. Значимым событием стало вступление в силу Федерального закона № 159 от 21 декабря 1996 года, закрепившего для детей-сирот и детей, оставшихся без родительского попечения, дополнительные гарантии прав на труд, образование, медицинское обслуживание, а также на имущество и жилое помещение³⁵.

³⁰Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 10 дек. 1995 г. № 195-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 15 нояб. 1995 г. // Рос. газ. 1995. 19 дек.

³¹Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства о социальной защите материнства и детства: указание Ген. прокуратуры РФ от 27 февр. 1996 г. № 12/21 // ГАВО (Гос. арх. Воронеж. обл.). Ф. Р-2700. Оп. 2. Д. 2609. Л. 121–122.

³²О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 22 апр. 1996 г. № 40-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 марта 1996 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10 апр. 1996 г. // Рос. газ. 1996. 24 апр.

³³О предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами: постановление Правительства РФ от 24 июня 1996 г. № 739 // Рос. газ. 1996. 1 июля.

³⁴О компенсационных выплатах на питание обучающихся в государственных, муниципальных общеобразовательных учреждениях, учреждениях начального профессионального и среднего профессионального образования: федер. закон Рос. Федерации от 1 авг. 1996 г. № 107-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июля 1996 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 18 июля 1996 г. // Рос. газ. 1996. 6 авг.

³⁵О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: федер. закон Рос. Федерации от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 4 дек. 1996 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 10 дек. 1996 г. // Рос. газ. 1996. 27 дек.

С 1 января 1997 года в РФ был установлен минимальный размер оплаты труда в 83 490 р. в месяц³⁶.

На необходимость принятия неотложных мер по повышению эффективности политики государства в интересах детей было указано в обращении Государственной Думы Федерального Собрания РФ «К Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину», принятом 31 октября 1997 года. В документе приведены данные о том, что более 54 % российских семей с детьми имели денежные доходы ниже прожиточного минимума. Вместе с тем наиболее интенсивно ухудшалось положение семей, в которых было более трех детей. Свыше 66 % таких семей находилось в крайней бедности³⁷.

В феврале 1998 года Генеральной прокуратурой РФ были обобщены материалы проверок исполнения законов о защите прав малолетних и несовершеннолетних, лишившихся по различным причинам родительского попечения. Проверочные мероприятия, проведенные прокуратурами субъектов РФ, позволили вскрыть многочисленные факты игнорирования прав малолетних и несовершеннолетних, являвшихся сиротами или не имевших родительского попечения, на получение соответствующих выплат в виде пособий, пенсий, алиментов. В ходе прокурорских проверок такие случаи были выявлены в Республике Калмыкия, Чувашской Республике, Красноярском и Ставропольском краях, Костромской, Тамбовской, Читинской областях и других субъектах РФ.

В нарушение законодательства во многих учреждениях для детей-сирот и детей, лишившихся по различным причинам родительского попечения, поступающие пенсии и алименты не зачислялись на банковские лицевые счета воспитанников, а использовались для погашения различных задолженностей школ-интернатов, приобретения хозяйственных товаров и в иных целях³⁸.

Критическая ситуация складывалась с выплатами ежемесячных пособий. На 1 марта 1999 года сумма задолженности бюджетов субъектов РФ по таким выплатам достигла 27 млрд р. Недостаток бюджетных средств приводил к тому, что во многих субъектах РФ для обеспечения оперативного погашения задолженности по ежемесячным детским пособиям и текущих выплат таких пособий принимались свои нормативные документы, в соответствии с которыми право на указанные пособия имели только те семьи с детьми, где среднедушевой доход был не более прожиточного минимума, что являлось прямым нарушением законодательства РФ³⁹.

На 1 июня 1999 года общая задолженность государства по выплатам ежемесячных детских пособий составляла 29,6 млрд р.⁴⁰

При подведении итогов работы органов прокуратуры РФ за 1999 год коллегия Генеральной прокуратуры РФ указала на необходимость бескомпромиссной борьбы с растаскиванием бюджетных средств, выделявшихся для оказания помощи малообеспеченным семьям,

³⁶О повышении минимального размера оплаты труда: федер. закон Рос. Федерации от 9 янв. 1997 г. № 6-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 20 дек. 1996 г.: одобрен Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 25 дек. 1996 г. // Рос. газ. 1997. 16 янв.

³⁷Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «К Президенту Российской Федерации Б.Н. Ельцину»: постановление Гос. Думы Федер. Собр. РФ от 31 окт. 1997 г. № 1865-II ГД // Собр. законодательства РФ. 1997. № 45, ст. 5160.

³⁸О состоянии исполнения законодательства о защите прав детей, оставшихся без попечения родителей: информ. письмо Ген. прокуратуры РФ от 12 февр. 1998 г. № 21-20-98 // ГАВО. Ф. Р-2700. Оп. 2. Д. 2728. Л. 223–227.

³⁹О неотложных мерах по погашению задолженности по ежемесячным пособиям гражданам, имеющим детей, и нормализации текущих выплат ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей: постановление Гос. Думы Федер. Собр. РФ от 19 мая 1999 г. № 3978-II ГД // Собр. законодательства РФ. 1999. № 22, ст. 2689.

⁴⁰Гордеева М.В. Положение с детскими пособиями // Соц. обеспечение. 1999. № 10. С. 13.

на выплаты детских пособий и приобретение медикаментов⁴¹.

На основании проведенного исследования представляется возможным аргументированно утверждать:

1. В России конца XX века работа по повышению материального благосостояния детей и семей с детьми являлась частью государственной политики. Проблема обеспечения поддержания приемлемого уровня и качества жизни, соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних находилась в поле зрения президента РФ, органов законодательной и исполнительной власти, Генеральной прокуратуры РФ, но решить ее на удовлетворительном уровне не позволяли следующие основные причины:

а) неадекватное социально-экономической обстановке государственное финансирование мер социальной поддержки;

б) высокая интенсивность инфляционного давления;

в) осуществление финансовой поддержки семей с детьми без учета уровня их материального состояния;

г) массовые нарушения положений нормативных правовых актов, регламентировавших порядок назначения, определения размера и фактического предоставления денежных выплат и иной помощи;

д) широкое распространение нецелевого использования и различных видов хищений денежных средств, а также материальных ценностей, выделявшихся в установленном порядке в рамках материальной поддержки малолетних и несовершеннолетних.

2. Введение в установленном порядке единого пособия, начислявшегося ежемесячно каждому ребенку в процентном отношении к минимальному размеру оплаты труда, явилось значимым этапом эволюции института социальной защиты детей в РФ, позволившим повысить уровень упорядоченности и адресности оказываемой государственной помощи и поддержки.

3. Положительным результатом развития нормативного обеспечения социальной защиты малолетних и несовершеннолетних в рассматриваемый период стал постепенный переход от оперативного издания значительного количества разовых подзаконных нормативных правовых актов, имевших, как правило, краткосрочную актуальность в условиях интенсивного осложнения социально-экономической обстановки, к системному законодательному регулированию деятельности по предоставлению мер материальной поддержки и иной помощи детям и семьям с детьми.

4. Объективный комплексный анализ реализованных с конца 1991 года по 1999 год на общегосударственном уровне в РФ мер, направленных на повышение материального благосостояния детей и семей с детьми, показал, что их результативность была крайне низка, не позволяла обеспечить удовлетворительный уровень жизни и лишь в определенной степени способствовала физическому выживанию малолетних и несовершеннолетних в экстремальной обстановке, вызванной затяжными кризисными явлениями в экономике.

Список литературы

1. *Брянцева М.В.* Социальная политика государства в отношении несовершеннолетних в условиях трансформации социальной системы России: конец XX – начало XXI вв.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2009. 299 с.

2. *Брянцева М.В.* Государственная политика в отношении несовершеннолетних и охраны детства: историко-социальный аспект. М.: Экон-Информ, 2008. 234 с.

⁴¹Выписка из протокола № 2 заседания коллегии Ген. прокуратуры Рос. Федерации от 11 янв. 2000 г. // ГАВО. Ф. Р-2700. Оп. 2. Д. 2858. Л. 110–112.

3. Гавва В.Н. Государственная социальная политика в отношении детей и подростков в Российской Федерации, 1990-е годы: дис. ... канд. ист. наук. М., 1999. 204 с.
4. Кучеренко А.В. Государственная социальная политика в области защиты материнства и детства: 1990-е гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2004. 210 с.
5. Мосякин И.Я. Политика государственных институтов власти и общественных объединений по социальной защите молодежи, 80-е – начало 90-х гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1994. 167 с.
6. Филипова А.Г. Политика государства по социальной защите детей, оставшихся без попечения родителей: региональный аспект: на материалах Хабаровского края. 80–90-е годы XX века: дис. ... канд. ист. наук. Комсомольск-на-Амуре, 2006. 202 с.
7. Филипова А.Г. Социальная защита детей, оставшихся без попечения родителей, в 80–90-е годы XX века: региональный аспект. Комсомольск-на-Амуре: КНАГТУ, 2008. 169 с.
8. Фокин С.А. Деятельность государственных и общественных институтов России в отношении молодого поколения в социальной сфере (1991–2000 годы): дис. ... канд. ист. наук. М., 2003. 261 с.
9. Шамрина Е.А. Эволюция государственной системы социальной поддержки семьи во второй половине 40-х – 90-е гг. XX в.: на материалах Воронежской области: дис. ... канд. ист. наук. Воронеж, 2012. 218 с.
10. Шамрина Е.А. Программно-целевой подход в социальном обеспечении детства: опыт 1990-х гг. // Наука и образование: отечественный и зарубежный опыт: сб. ст. междунар. науч.-практ. заоч. конф. Белгород: ГиК, 2017. С. 168–173.

References

1. Bryantseva M.V. *Sotsial'naya politika gosudarstva v otnoshenii nesovershennoletnikh v usloviyakh transformatsii sotsial'noy sistemy Rossii: konets XX – nachalo XXI vv.* [Social Policy of the State on Minors in the Context of Transformation of Russia's Social System: Late 20th – Early 21st Centuries: Diss.]. Moscow, 2009. 299 p.
2. Bryantseva M.V. *Gosudarstvennaya politika v otnoshenii nesovershennoletnikh i okhrany detstva: istoriko-sotsial'nyy aspekt* [State Policy on Minors and Child Protection: Historical and Social Aspect]. Moscow 2008. 234 p.
3. Gavva V.N. *Gosudarstvennaya sotsial'naya politika v otnoshenii detey i podrostkov v Rossiyskoy Federatsii (1990-e gody)* [State Social Policy on Children and Adolescents in the Russian Federation (1990s): Diss.]. Moscow, 1999. 204 p.
4. Kucherenko A.V. *Gosudarstvennaya sotsial'naya politika v oblasti zashchity materinstva i detstva: 1990-e gg.* [State Social Policy on Mother and Child Protection: 1990s: Diss.]. Moscow, 2004. 210 p.
5. Mosyakin I.Ya. *Politika gosudarstvennykh institutov vlasti i obshchestvennykh ob'edineniy po sotsial'noy zashchite molodezhi, 80-e – nachalo 90-kh gg.* [Policy of State Institutions and Non-Governmental Organizations on the Social Protection of Young People, 1980s – Early 1990s: Diss.]. Moscow, 1994. 167 p.
6. Filipova A.G. *Politika gosudarstva po sotsial'noy zashchite detey, ostavshikhsya bez popecheniya roditeley: regional'nyy aspekt: na materialakh Khabarovskogo kraya. 80–90-e gody XX veka* [State Policy on the Social Protection of Children Without Parental Care: Regional Aspect: Based on Materials of the Khabarovsk Territory. 1980s – 1990s: Diss.]. Komsomolsk-on-Amur, 2006. 202 p.
7. Filipova A.G. *Sotsial'naya zashchita detey, ostavshikhsya bez popecheniya roditeley, v 80–90-e gody XX veka: regional'nyy aspekt* [Social Protection of Children Without Parental Care in the 1980s – 1990s: Regional Aspect]. Komsomolsk-on-Amur, 2008. 169 p.
8. Fokin S.A. *Deyatel'nost' gosudarstvennykh i obshchestvennykh institutov Rossii v otnoshenii mladogo pokoleniya v sotsial'noy sfere (1991–2000) gody* [Activities of Russia's State and Public Institutions in the Social Sphere Aimed at Young People (1991–2000): Diss.]. Moscow, 2003. 261 p.
9. Shamrina E.A. *Evolutsiya gosudarstvennoy sistemy sotsial'noy podderzhki sem'i vo vtoroy polovine 40-kh – 90-e gg. XX v.: na materialakh Voronezhskoy oblasti* [Evolution of the State System of Social Support for Families in the Second Half of the 1940s – 1990s: Based on the Materials of the Voronezh Region: Diss.]. Voronezh, 2012. 218 p.
10. Shamrina E.A. *Programmno-tselevoy podkhod v sotsial'nom obespechenii detstva: opyt 1990-kh gg.* [Programme-Oriented Approach in Child Social Welfare: Experience of the 1990s]. *Nauka i obrazovanie: otechestvennyy i zarubezhnyy opyt* [Science and Education: Russian and Foreign Experience]. Belgorod, 2017, pp. 168–173.

Информация об авторе

С.А. Бражников – кандидат исторических наук, доцент, начальник кафедры административной деятельности органов внутренних дел Воронежского института Министерства внутренних дел Российской Федерации (адрес: 394065, г. Воронеж, просп. Патриотов, д. 53).

Information about the author

Sergey A. Brazhnikov, Cand. Sci. (Hist.), Assoc. Prof., Head of the Department of Administrative Activities of Internal Affairs Bodies, Voronezh Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation (address: prosp. Patriotov 53, Voronezh, 394065, Russia).

Поступила в редакцию 25.08.2024

Одобрена после рецензирования 05.02.2025

Принята к публикации 11.02.2025

Submitted 25 August 2024

Approved after reviewing 5 February 2025

Accepted for publication 11 February 2025