

УДК 342.7 ББК: 67.405

DOI: 10.34670/AR.2026.62.19.016

Адаптация мер поддержки семей с детьми через развитие правовой инфраструктуры благополучия

Штефан Денис Игоревич

Кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры организации
судебной и прокурорско-следственной деятельности,
Московский государственный
юридический университет им. О.Е. Кутафина,
125993, Российская Федерация, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 9;
e-mail: Shtefan@mail.ru

Штефан Андрей Викторович

Руководитель направления корпоративной структуры,
АО «ХИМПРОЕКТ»,
115093, Российская Федерация, Москва, ул. Павловская, 27;
e-mail: Shtefan@mail.ru

Аннотация

Статья посвящена проблеме адаптации мер государственной поддержки семей с детьми в условиях демографического спада 2024–2030 годов и исчерпания потенциала монетарных инструментов (материнский капитал, пособия). Авторы обосновывают необходимость перехода от модели денежных выплат к созданию целостной правовой инфраструктуры благополучия семьи. Анализируются стратегические документы РФ, выявляется ключевой институциональный разрыв в период от полутора до трёх лет ребёнка, усугублённый повышением пенсионного возраста и разрушением «института бабушек». Предлагаются конкретные правовые меры: законодательное закрепление продлённого режима дошкольных учреждений, введение презумпции дистанционной занятости для родителей и прародителей, признание периода 1,5–3 лет «семейным переходным периодом» с сохранением страхового стажа. Делается вывод о том, что приоритетное развитие регуляторной среды (изменения в Трудовой кодекс РФ, закон «Об образовании») способно повысить эффективность семейной политики без значительных бюджетных затрат.

Для цитирования в научных исследованиях

Штефан Д.И., Штефан А.В. Адаптация мер поддержки семей с детьми через развитие правовой инфраструктуры благополучия // Вопросы российского и международного права. 2026. Том 16. № 5А. С. 127-134. DOI: 10.34670/AR.2026.62.19.016

Ключевые слова

Правовая инфраструктура благополучия семьи, демографическая политика, поддержка семей с детьми, институциональный вакуум, гибкая занятость родителей, дошкольное образование, «институт бабушек», повышение пенсионного возраста, презумпция дистанционного труда, семейный переходный период, методология исследования.

Введение

Российская Федерация вступила в период демографической ямы, прогнозирувавшейся ещё в середине 2000-х годов: с 2024 по 2030 год численность женщин активного репродуктивного возраста (20–34 лет) сократится почти на четверть по сравнению с пиковыми значениями 2010-х. По данным Росстата [Смертность и рождаемость России по годам, 2026], суммарный коэффициент рождаемости в 2023 году опустился ниже 1,4 ребёнка на женщину, что существенно отклоняется от целевых ориентиров, заложенных в стратегических документах. Снижение количественного потенциала рождаемости совпадает с качественным сдвигом в репродуктивном поведении: отложенное родительство, рост среднего возраста матери при рождении первенца (до 26,3 года в 2026 г.), распространение модели сознательной малодетности либо бездетности как рационального жизненного выбора в условиях высоких требований к профессиональной самореализации. В этих обстоятельствах демографический вопрос перестаёт быть исключительно проблемой материального стимулирования и перемещается в плоскость институциональной и организационной обустроенности жизни семьи с детьми.

Основная часть

Основы правовых гарантий при осуществлении гражданами своих прав, связанных с семьей и детьми, имеет ст. 38 Конституции Российской Федерации, закрепляющая государственную защиту материнства, отцовства и детства, а также ст. 41, гарантирующая охрану здоровья и медицинскую помощь [Конституция РФ, 1993]. Возможности человека к реализации социальной и биологической функции требует обеспечения надлежащими правовыми, экономическими, социальными условиями.

Российское государство неоднократно предпринимало попытки концептуального оформления демографической политики. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, впервые на высшем уровне провозгласившая целью стабилизацию численности населения и создание условий для её роста [Указ Президента РФ № 1351, 2007]. Документ зафиксировал комплекс мер, охватывающих поддержку рождаемости, снижение смертности и миграционную политику. В 2015 году Концепция актуализирована с учётом новых реалий, а в 2018 году Указом Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» запущен национальный проект «Демография», структурно объединивший пять федеральных проектов, включая «Финансовую поддержку семей при рождении детей» и «Содействие занятости женщин — создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трёх лет» [Указ Президента РФ № 204, 2018]. Дальнейшее развитие политическая воля получила в Указе Президента РФ от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Указ Президента РФ № 309, 2024], а также в принятом Указе

Президента Российской Федерации от 23.01.2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» [Указ Президента РФ № 63, 2024], который впервые на федеральном уровне унифицировал правовое положение многодетных родителей и закрепил гарантии в сферах труда, образования и социального обслуживания, сместив акценты с сугубо денежных выплат на организационную поддержку.

Однако, несмотря на обширный массив принятых документов и несомненную политическую значимость темы, приходится констатировать: система остаётся фрагментированной, а её основной архитектурный изъян — перекося в сторону монетарных инструментов при явном дефиците институциональных решений, обеспечивающих совмещение родительства и профессиональной занятости без разрушения карьерных траекторий и семейного уклада. Научная литература по социальному праву и демографии (работы Л.Н. Овчаровой [Аврамова и др., 2009], С.В. Захарова [Захаров, 2023], Ю.Б. Корсаненковой [Корсаненкова, 2022], М.Л. Захарова [Захаров, Тучкова, 2021], О.А. Хазовой [Хазова, 2022] и др.) фиксирует исчерпание потенциала материнского капитала как доминирующей меры и указывает на необходимость перехода к модели «социального сервиса»: доступных яслей, продлённого дошкольного ухода, защищённых трудовых прав родителей.

Принципиально новым фактором, который не в полной мере учтён в текущих демографических программах, стало повышение пенсионного возраста (Федеральный закон от 03.10.2018 № 350-ФЗ). Ранее значительная часть нагрузки по уходу за детьми, особенно в возрасте от полутора до трёх лет, неформально ложилась на прародителей — как правило, бабушек, выходящих на пенсию в 55 лет. Этот «институт бабушек» выполнял функцию теневой социальной инфраструктуры, замещая дефицит ясельных групп и позволяя родителям возвращаться к полноценной занятости. С повышением возраста выхода на страховую пенсию до 60 лет для женщин и 65 лет для мужчин данная модель семейной взаимопомощи разрушена: прародители остаются в составе рабочей силы именно в тот период, когда их участие в уходе за внуками наиболее востребовано. Образовавшийся институциональный вакуум не может быть компенсирован только денежными выплатами — он требует создания и развития правовой инфраструктуры, замещающей семейно-родственные механизмы публично-организованными формами поддержки.

С учётом изложенного центральной правовой проблемой становится не объём бюджетных ассигнований на пособия и иные трансферты, а отсутствие целостной и «бесшовной» правовой инфраструктуры, позволяющей семье с детьми функционировать в условиях, когда все трудоспособные взрослые — и родители, и прародители — вовлечены в рынок труда. Под правовой инфраструктурой благополучия семьи в настоящей статье понимается совокупность нормативных установлений, организационных механизмов и юридических гарантий, обеспечивающих доступность услуг по уходу и присмотру за детьми, гибкость трудовых отношений для лиц с семейными обязанностями и проактивное получение социальной поддержки без административных барьеров. Дефицит именно этих элементов, а не недостаток прямых выплат, выступает сегодня главным сдерживающим фактором рождаемости, особенно в городской образованной среде.

На необходимость реформирования институтов социальной поддержки семей с детьми указывают многие представители научного сообщества.

Так, например, Т.С. Гусева подчеркивает, что ключевым фактором в поддержке семей является решение задачи по повышению уровня жизни. На что требуется комплексное применение методов регулирования доходов и обеспечение социальной защиты [Гусева, 2013].

Согласуется с вышеизложенным и позиция Е.Г. Азаровой, которая указывает, что «плохие

демографические показатели обусловлены неблагоприятными условиями жизни людей, не позволяющими им сохранять здоровье, в том числе репродуктивное, реализовывать естественную потребность в создании семьи, рождении желаемого числа детей, обеспечивать их полноценное содержание и развитие» [Азарова, 2015].

В свою очередь Е.П. Албитова отмечает, что на государственном уровне необходимо принимать меры для предоставления дополнительных образовательных услуг в дошкольном и школьном образовании на безвозмездной основе [Албитова, 2025]. Кроме указанной меры также выдвигается предложение по формированию безвозмездного жилищного фонда для семей с детьми, работающих по востребованным специальностям.

Проведённое исследование позволяет предложить ряд аккумулированных выводов, вытекающих из анализа текущей демографической ситуации, эволюции стратегических документов Российской Федерации, сравнительно-правового изучения зарубежных моделей, а также из критической оценки действующих правовых механизмов поддержки семей с детьми.

Демографическая яма 2024–2030 годов и устойчивое снижение суммарного коэффициента рождаемости ниже целевых ориентиров национальных проектов убедительно свидетельствуют: монетарные инструменты стимулирования рождаемости, доминировавшие в государственной политике последних пятнадцати лет, достигли предела своей эффективности.

Материнский капитал, единое пособие и иные денежные выплаты выполняют важную компенсаторную функцию, однако не способны преодолеть главный барьер, сдерживающий принятие решения о рождении ребёнка, — дефицит времени и институциональной обустроенности повседневной жизни семьи.

Репродуктивное поведение современных городских домохозяйств определяется не столько уровнем дохода, сколько наличием предсказуемой, гибкой и доступной среды, позволяющей совмещать родительство с профессиональной занятостью.

Ключевым институциональным вызовом, не получившим до настоящего времени адекватного правового ответа, стал разрыв в организационной поддержке семьи в период достижения ребёнком возраста от полутора до трёх лет. Именно в этом временном интервале сходятся воедино сразу несколько негативных факторов: прекращение выплаты пособия по уходу за ребёнком в экономически значимом размере, дефицит ясельных групп в муниципальных дошкольных учреждениях, а также фактическое исчезновение «института бабушек» вследствие повышения пенсионного возраста.

Образовавшийся институциональный вакуум не может быть заполнен исключительно материальными трансфертами; его преодоление требует целенаправленного развития правовой инфраструктуры благополучия, понимаемой как совокупность нормативных гарантий, организационных механизмов и цифровых сервисов, обеспечивающих реальную доступность услуг по уходу и присмотру за детьми и гибкость трудовых отношений.

Существенным направлением адаптации мер поддержки семей с детьми к современным реалиям, не требующим значительных бюджетных ассигнований, является развитие дополнительных организационно-правовых механизмов в системе дошкольного образования. К таким мерам можно отнести:

- законодательное закрепление права на продлённый (не менее 12-часовой) режим пребывания ребёнка в дошкольной образовательной организации через механизм дежурных групп со сменным графиком воспитателей, что ликвидирует «хронологический разрыв» между продолжительностью рабочего дня (и временем на дорогу) и графиком работы детского сада;
- легализация института «вечернего присмотра и ухода» с возможностью привлечения

помощников воспитателей без полного педагогического образования.

Вторым значимым направлением реформ выступает создание правовых условий для гибкой занятости родителей или прародителей, продолжающих трудовую деятельность после повышения пенсионного возраста. Анализ действующего трудового законодательства, несмотря на реформу главы 49.1 Трудового кодекса РФ, сохраняет дистанционную и неполную занятость как результат соглашения сторон, а не как гарантированное право лиц с семейными обязанностями. Для преодоления этого дисбаланса представляется необходимым:

- введение в Трудовой кодекс РФ презумпции дистанционного труда для родителей, воспитывающих детей в возрасте с полутора до трёх лет, с возложением на работодателя бремени мотивированного доказывания технологической невозможности такого режима;
- распространение данной гарантии на работающих прародителей (бабушек и дедушек), участвующих в уходе за внуками в период 1,5–3 лет, что позволит частично компенсировать утрату неформального «института бабушек» легальными организационными средствами;
- установление уведомительного порядка перехода на гибкий график или удалённую работу, исключающего произвольные отказы и подкреплённого мерами административной ответственности за дискриминацию по семейному признаку.

Период с полутора до трёх лет ребёнка необходимо признать в законодательстве особым «семейным переходным периодом», в рамках которого родителю или прародителю гарантируется не только право на гибкую занятость, но и сохранение страхового стажа с начислением пенсионных коэффициентов исходя из сокращённой продолжительности рабочего времени. Такая конструкция создаёт стимулы к возвращению родителя на рынок труда без потери связи с ребёнком. Одновременно следует нормативно закрепить возможность включения прародителей, осуществляющих уход за внуками в этом возрастном интервале, в категорию лиц с дополнительными гарантиями, что легализует их фактический вклад в демографическое благополучие.

Представляется, что вектор государственной семейной политики может переориентироваться на модель «гарантий права и снятия институциональных барьеров». Концепция правовой инфраструктуры благополучия, обоснованная в настоящей статье, предлагает именно такой подход: приоритетное развитие нормативной базы, обеспечивающей доступность услуг, гибкость трудовых отношений и проактивность социального обслуживания. Данный подход, во-первых, отвечает реалиям бюджетных ограничений, а во-вторых — создаёт долгосрочный мультипликативный эффект через рост уверенности родителей в завтрашнем дне, что в конечном счёте и формирует благоприятную среду для принятия решения о рождении детей.

Заключение

Совокупность предложенных правовых мер — от продлённого графика детских садов и презумпции дистанционного труда до признания прародителей субъектами государственной семейной политики — не требует масштабного пересмотра бюджетных обязательств государства. Их реализация лежит преимущественно в плоскости регуляторных решений: точечных изменений Трудового кодекса РФ, Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», подзаконных актов Минпросвещения России и Минтруда России. Именно в «регуляторной нише» есть резерв повышения эффективности государственной поддержки семей с детьми в современной России.

Библиография

1. Аврамова Е.М., Гришанов В.И., Гузанова А.К., Корхова И.В., Корчагина И.И., Овчарова Л.Н., Попова Д.О., Попова Р.И., Прокофьева Л.М., Токсанбаева М.С., Малкова М.А. и др. Семья и дети в России: особенности современной жизни и взгляд в будущее: коллективная монография / под ред. Л.Н. Овчаровой и Л.М. Прокофьевой; ИСЭПН РАН. М.: М-Студио, 2009.
2. Азарова Е.Г. Правовое регулирование социального обеспечения женщин и детей (демографический аспект) // Журнал российского права. 2015. № 10. С. 57–73.
3. Албитова Е.П. Финансовая политика государства: стратегические приоритеты и дальнейшее укрепление ее развития // Государственная власть и местное самоуправление. 2025. № 3. С. 15–22.
4. Гусева Т.С. Демографическая функция права социального обеспечения // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 58–65.
5. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учебник. 7-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2021. 624 с.
6. Захаров С.В. История рождаемости в России: от поколения к поколению // Демографическое обозрение. 2023. № 1. С. 4–43.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // СПС «КонсультантПлюс».
8. Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: правовое исследование: монография. М.: Проспект, 2022. 240 с.
9. Смертность и рождаемость России по годам. URL: <https://gogov.ru/articles/natural-increase>.
10. Указ Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СПС «КонсультантПлюс».
11. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СПС «КонсультантПлюс».
12. Указ Президента Российской Федерации от 23.01.2024 № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» // СПС «КонсультантПлюс».
13. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // СПС «КонсультантПлюс».
14. Хазова О.А. Понятие социального родительства в контексте российского семейного права // Закон. 2022. № 1. С. 77–86.

Adaptation of Support Measures for Families with Children Through the Development of the Legal Infrastructure of Well-Being

Denis I. Shtefan

PhD in Law,
Senior Lecturer of the Department of Organization
of Judicial and Prosecutorial-Investigative Activities,
Kutafin Moscow State Law University,
125993, 9, Sadovaya-Kudrinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Shtefan@mail.ru

Andrei V. Shtefan

Head of Corporate Structure Division,
KHIMPROEKT JSC,
115093, 27, Pavlovskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Shtefan@mail.ru

Abstract

The article is devoted to the problem of adapting state support measures for families with children in the context of the demographic decline of 2024–2030 and the exhaustion of the potential of monetary instruments (maternity capital, benefits). The authors substantiate the need for a transition from the model of cash payments to the creation of an integral legal infrastructure of family well-being. The strategic documents of the Russian Federation are analyzed, and a key institutional gap in the period from one and a half to three years of the child is identified, aggravated by the increase in the retirement age and the destruction of the "institution of grandmothers". Specific legal measures are proposed: legislative consolidation of an extended regime of preschool institutions, introduction of the presumption of remote employment for parents and grandparents, recognition of the period of 1.5–3 years as a "family transition period" with the preservation of insurance record. A conclusion is made that the priority development of the regulatory environment (amendments to the Labor Code of the Russian Federation, the Law "On Education") can increase the effectiveness of family policy without significant budget expenditures.

For citation

Shtefan D.I., Shtefan A.V. (2026) Adaptatsiya mer podderzhki semey s det'mi cherez razvitie pravovoy infrastruktury blagopoluchiya [Adaptation of Support Measures for Families with Children Through the Development of the Legal Infrastructure of Well-Being]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 16 (5A), pp. 127-134. DOI: 10.34670/AR.2026.62.19.016

Keywords

Legal infrastructure of family well-being, demographic policy, support for families with children, institutional vacuum, flexible employment of parents, preschool education, "institution of grandmothers", increase in the retirement age, presumption of remote labor, family transition period, research methodology.

References

1. Albitova, E. P. (2025). Finansovaya politika gosudarstva: strategicheskie priority i dal'neyshee ukreplenie ee razvitiya [Financial policy of the state: Strategic priorities and further strengthening of its development]. *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie* [State Power and Local Self-Government], 3, 15–22.
2. Avraamova, E. M., Grishanov, V. I., Guzanova, A. K., Korkhova, I. V., Korchagina, I. I., Ovcharova, L. N., Popova, D. O., Popova, R. I., Prokofieva, L. M., Toksanbayeva, M. S., Malkova, M. A., et al. (2009). *Sem'ya i deti v Rossii: osobennosti sovremennoy zhizni i vzglyad v budushchee* [Family and children in Russia: Features of modern life and a look into the future] (L. N. Ovcharova & L. M. Prokofieva, Eds.). M-Studio.
3. Azarova, E. G. (2015). Pravovoe regulirovanie sotsial'nogo obespecheniya zhenshchin i detey (demograficheskiy aspekt) [Legal regulation of social security for women and children (demographic aspect)]. *Zhurnal rossiyskogo prava* [Journal of Russian Law], 10, 57–73.
4. Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on December 12, 1993). (1993). ConsultantPlus.
5. Decree of the President of the Russian Federation No. 63 of January 23, 2024 "On Measures of Social Support for Large Families." (2024). ConsultantPlus.
6. Decree of the President of the Russian Federation No. 204 of May 7, 2018 "On the National Goals and Strategic Objectives of the Development of the Russian Federation for the Period until 2024." (2018). ConsultantPlus.
7. Decree of the President of the Russian Federation No. 309 of May 7, 2024 "On the National Development Goals of the Russian Federation for the Period until 2030 and for the Prospect until 2036." (2024). ConsultantPlus.
8. Decree of the President of the Russian Federation No. 1351 of October 9, 2007 "On Approval of the Concept of Demographic Policy of the Russian Federation for the Period until 2025." (2007). ConsultantPlus.
9. Guseva, T. S. (2013). Demograficheskaya funktsiya prava sotsial'nogo obespecheniya [The demographic function of

- social security law]. Zhurnal rossiyskogo prava [Journal of Russian Law], 2, 58–65.
10. Khazova, O. A. (2022). Ponyatie sotsial'nogo roditel'stva v kontekste rossiyskogo semeynogo prava [The concept of social parenthood in the context of Russian family law]. Zakon [Law], 1, 77–86.
11. Korsanenkova, Yu. B. (2022). Sotsial'naya podderzhka semey s det'mi v Rossiyskoy Federatsii: pravovoe issledovanie [Social support for families with children in the Russian Federation: A legal study]. Prospekt.
12. Mortality and birth rates in Russia by year. (2026) <https://gogov.ru/articles/natural-increase>
13. Zakharov, M. L., & Tuchkova, E. G. (2021). Pravo sotsial'nogo obespecheniya Rossii [The law of social security of Russia] (7th ed.). Prospekt.
14. Zakharov, S. V. (2023). Istoriya rozhdaemosti v Rossii: ot pokoleniya k pokoleniyu [The history of fertility in Russia: From generation to generation]. Demograficheskoe obozrenie [Demographic Review], 1, 4–43.