

*Асадов Видади Гафизович*

*Ермаков Дмитрий Николаевич* (научный руководитель)

DOI 10.31483/r-100667

## **ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА СОЦИАЛЬНОГО КОНТРАКТА В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

*Аннотация:* в статье предпринята попытка проанализировать новый вид социальной помощи малоимущим гражданам, малоимущим семьям, а также гражданам, находящимся в тяжелой жизненной ситуации, с тем чтобы сформулировать предложения по его совершенствованию. Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин во время встречи с сенаторами 23 сентября 2020 года отметил: «Одним из ключевых инструментов по борьбе с бедностью должен стать социальный контракт» (<https://ria.ru/20200923/bednost-1577654986.html>). Социальный контракт – весьма эффективный вид социальной помощи, так как он нацелен на активизацию самих граждан в повышении уровня их материальной обеспеченности. В результате действия контракта они получают возможность найти постоянный заработок, в том числе путем открытия собственного бизнеса или ведения личного подсобного хозяйства, решить их сложную жизненную ситуацию, пройти переобучение. Несмотря на позитивную динамику увеличения числа подписанных социальных контрактов, сам механизм данных контрактов нуждается в совершенствовании. В частности, автором предлагается учреждениям социальной защиты перейти к проактивной социальной работе с малоимущими гражданами, более полно информируя их об особенностях социального контракта. Предлагается также передать распределение квот на заключение социального контракта по различным направлениям проводимых в его рамках мероприятий в субъекты Российской Федерации, пересмотреть сроки социального контракта по направлению «поиск работы».

**Ключевые слова:** социальная защита, социальный контракт, программа социальной адаптации, государственная помощь, трудоустройство, трудная жизненная ситуация, обучение, переподготовка.

**Abstract:** *the article makes an attempt to analyze a new type of social assistance to low-income citizens, low-income families, as well as citizens in a difficult life situation in order to formulate proposals for its improvement. The President of the Russian Federation Vladimir Putin during the meeting with senators held on 23 September 2020 pointed out that "One of the key factors in war on poverty is the social contract" (<https://ria.ru/20200923/bednost-1577654986.html>). The social contract is a very effective type of social assistance, as it is aimed to activating the citizens themselves in increasing their level of material security. As a result of the contract, they get the opportunity to find a permanent income, including by opening their own business or running a personal subsidiary farm, solve their difficult life situation, retraining. Despite the positive dynamics of the increase in the number of signed social contracts, the mechanism of these contracts itself needs to be improved. In particular, the author suggests that social protection institutions move to proactive social work with poor citizens, informing them more fully about the features of the social contract. It is also proposed to transfer the distribution of quotas for the conclusion of a social contract in various areas of the activities carried out within its framework to the subjects of the Russian Federation, to revise the terms of the social contract in the direction of «job search».*

**Keywords:** *social protection, social contract, social adaptation program, state assistance, employment, difficult life situation, training, retraining.*

### *Введение*

Социальная защита может трактоваться по-разному: в широком и узком значениях [Каминский, Павлюченко, Хмелевская, 2003; Роик, 2018; Гончаренко, Семенова, 2020]. Однако в любом случае одно из центральных мест в системе социальной защиты занимает помощь малоимущим, тем, кто в силу разных причин оказался в трудной жизненной ситуации.

О масштабности проблемы бедности в России говорят данные официальной статистики: в 2019 году 12,3% граждан от общей численности населения России имели денежные доходы ниже величины прожиточного минимума (18,1 млн чел.). Несмотря на то, что в 2020 году материальное положение части россиян этой группы улучшилось, однако ее численность по-прежнему составляет 12,1% населения (17,8 млн чел.). Состав этой группы представлен «малоимущими семьями, малоимущими одиноко проживающими гражданами и иными категориями граждан, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации».

*Примечание.* Федеральная служба государственной статистики. Уровень жизни [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397>. (дата обращения: 01.12.2021).

*Примечание.* Статья 7 Федерального закона от 17.07.1999 №178-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «О государственной социальной помощи» // Консультант Плюс. 01.12.2021.

По своим демографическим и социальным характеристикам малоимущие граждане и семьи – это преимущественно сельские жители (53,4% всех малоимущих), трудоспособного возраста (52% всех малоимущих), 28,9% из них заняты в экономике, 1,9% получают пособия по безработице, 1,5% – пенсии по инвалидности.

*Примечание.* Федеральная служба государственной статистики. Уровень жизни [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosstat.gov.ru/folder/13397> (дата обращения: 01.12.2021).

В соответствии с действующими нормативными правовыми актами малоимущие граждане и малоимущие семьи получают государственную помощь в виде денежных выплат (например, субсидий, социальных пособий и пр.), натуральной помощи (обеспечение продуктами питания, медикаментами и пр.), а также набора социальных услуг (путевки на санаторно-курортное лечение, бес-

платный проезд в общественном транспорте, социальное обслуживание на дому и пр.).

Борьба с бедностью по-прежнему остается одной из главных проблем в нашей стране. В связи с этим особенно значимы программы, формы и направления социальной защиты, которые помогли бы гражданам преодолеть материальную необеспеченность. Одной из таких форм и стал социальный контракт – предоставление малоимущему гражданину или малоимущей семье, тем, кто попал в трудную жизненную ситуацию, адресной помощи в ответ на выполнение ими ряда условий, прежде всего, по обеспечению себя работой (в том числе и благодаря открытию собственного дела, личного подсобного хозяйства), с тем, чтобы перейти от политики попечительства в системе социальной защиты к политике активного участия самих малоимущих граждан в улучшении своего материального положения.

#### *Понятие социального контракта в системе социальной защиты*

Социальные контракты с 1990-х годов стали широко распространяться в странах Европы и США. Цель таких контрактов – не только борьба с бедностью, но и распределение ответственности за улучшение материального состояния малоимущего гражданина (и членов его семьи) между ним и государством [Unwin, 2014]. Задача государства в данном случае – помощь с трудоустройством заключившему социальный контракт, с открытием собственного дела, с тем, чтобы перейти на самообеспечение малоимущего и повысить уровень его жизни (и членов его семьи) [Mikol, Rémy, 2012]. Так, во Франции существует пособие «активная солидарность» (RSA), которое было введено в июне 2009 года с целью обеспечить минимальный доход тем, кто лишился работы, а также побудить их найти работу или обрести дополнительный доход для низкооплачиваемых категорий населения.

*Примечание.* Программа по заключению социальных контрактов есть во Франции, Великобритании («Новый курс» – New Deal), США и др. странах.

*Примечание.* RSA Socle et RSA activité: Conditions, simulation, formulaire de demande, versement et montant 2021. [Ressource électronique]. Mode d'accès:

<https://allocation-chomage.fr/simulation-rsa-socle-montant//> (date d'accès: 01.12.2021).

RSA предназначено для лиц старше 25 лет, не имеющих дохода, но при определенных условиях это могут быть и лица от 18 до 25 лет. Общий размер пособия варьируется в зависимости от состава семьи. Сумма RSA в 2021 году составляет 565,34 евро на одного человека, 848,02 евро на одну пару и 1187,23 евро, когда они имеют на иждивении двух детей. С другой стороны, пособие RSA предназначено и для тех, кто получает низкую заработную плату и кому необходимо дополнить получаемый доход. Механизм заключения социального контракта следующий: выбор направления сопровождения программы (одно из трех), разработка социального контракта и его реализация.

*Примечание.* RSA Socle et RSA activité: Conditions, simulation, formulaire de demande, versement et montant 2021. [Ressource électronique]. Mode d'accès: <https://allocation-chomage.fr/simulation-rsa-socle-montant//> (date d'accès: 01.12.2021).

В России понятие социального контракта получило закрепление в Федеральном законе «О государственной социальной помощи» (рисунок 1):

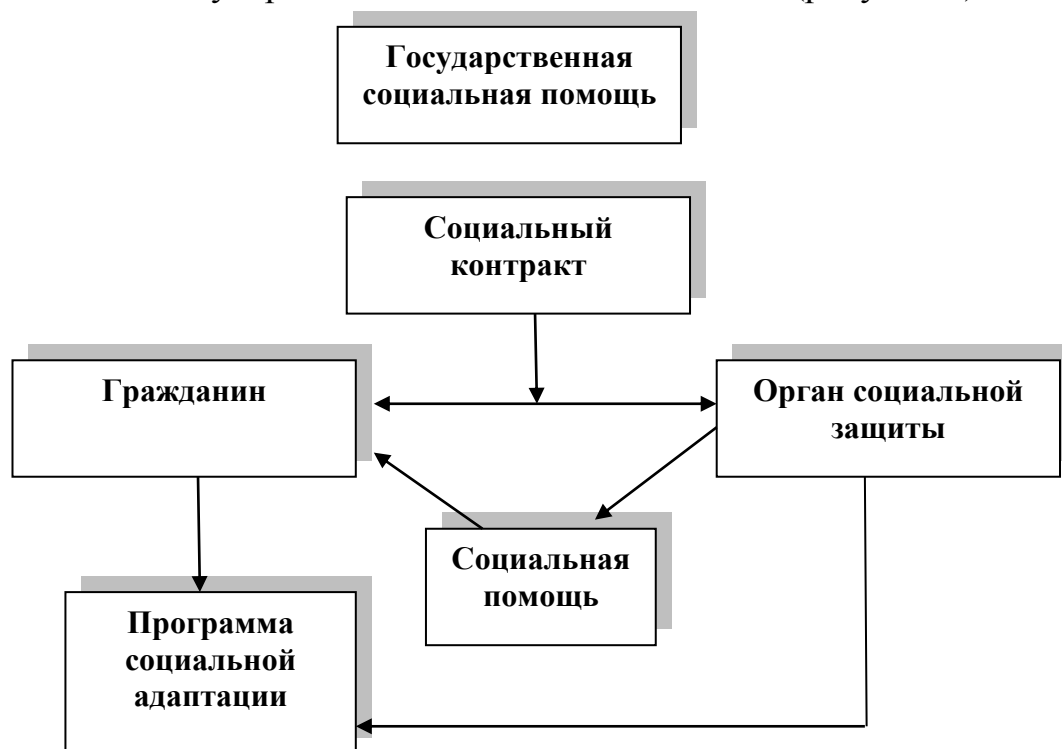


Рис. 1. Социальный контракт

Fig. 1. Social contract

Социальный контракт рассматривается как дополнительный вид социальной помощи, по своей правовой природе – это соглашение между гражданином (малоимущим) и органами социальной защиты. Его особенность в том, что он выходит за рамки социально-обеспечительных отношений, так как затрагивает сферу труда и занятости. «Трудовые правоотношения, гражданские правоотношения по занятию предпринимательством и т. д. действительны «за пределами системы социального обеспечения». Речь идет о межотраслевом взаимодействии по преодолению последствий реализации социального риска» [Рощенко, 2019: 26].

Выплаты, которые гражданин получал до заключения данного контракта, остаются. Гражданин получает необходимую помощь со стороны государства, чтобы реализовать составленную специально для него программу социальной адаптации. Цель такого рода контрактов – побудить малоимущих граждан самим находить пути повышения своего материального положения (и членов семьи) с помощью оказания им необходимой первичной поддержки со стороны государства. Например, для того чтобы начать свое дело основной проблемой для малоимущих граждан является отсутствие необходимых финансовых средств. Поэтому социальный контракт предполагает соответствующую финансовую помощь со стороны государства на открытие собственного дела с тем, чтобы гражданин получил постоянный источник дохода и поправил свое материальное положение (как и члены его семьи).

Срок социального контракта определяется в зависимости от мероприятий программы социальной адаптации: до шести, девяти или 12 месяцев. По направлению поиск работы – срок социального контракта не более девяти месяцев (он может быть заключен с одним и тем же гражданином не чаще одного раза в год).

Развитие данного направления оказания социальной помощи малоимущим гражданам (а особенно малоимущим семьям с детьми) представляется весьма перспективным, так как:

– сами граждане вовлечены в решение проблемы повышения уровня их материальной обеспеченности, что заставляет их проявлять бóльшую активность;

– они получают возможность найти постоянный заработок, причем он может быть достаточно высоким (так, в 2019–2020 годы в Москве в рамках пилотного проекта по заключению социального контракта были трудоустроены свыше 2 тыс. чел., их средняя зарплата составила 50 тыс. руб.);

*Примечание.* Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/themes/1299/7560050/> (дата обращения: 01.12.2021).

– пресекаются иждивенческие настроения, в связи с которыми граждане не предпринимают никаких усилий, чтобы улучшить свое материальное положение;

– открытие собственного дела, обзаведение личным подсобным хозяйством помогут создать семейный бизнес и повысить уровень дохода малоимущей семьи.

Социальный контракт подразумевает ряд совместных действий со стороны представителей органов социальной защиты и малоимущего гражданина: поиск работы, дополнительное образование, профессиональное обучение (переобучение), помощь в осуществлении предпринимательской деятельности (открытие собственного дела), в развитии собственного подсобного хозяйства, преодолении трудной жизненной ситуации.

Для тех, кто хочет заключить социальный контракт, выдвигаются определенные критерии: отнесение к группе малоимущих граждан, отсутствие стабильного источника дохода, получение низкого дохода при наличии постоянного места работы. Преимуществом для заключения социального контракта пользуются малоимущие семьи (неполные, многодетные), в которых есть лица трудоспособного возраста, имеющие желание трудиться и обладающие для этого физическими возможностями. 70–75% заключенных социальных контрактов – это контракты с гражданами, имеющими детей.

*Динамика заключенных социальных контрактов*

Динамика заключенных социальных контрактов с 2014 года по настоящее время представлена в *таблице 1*:

Таблица 1

Динамика заключенных социальных контрактов в целом по Российской Федерации с 2014 года по настоящее время (на 01.01)

Table 1

Dynamics of concluded social contracts in the Russian Federation as a whole from 2014 to the present (as 01.01)

| Годы  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | 2018  | 2019  | 2020  |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Количество заключенных социальных контрактов, тыс. ед.      | 47,9  | 47,0  | 65,3  | 111,6 | 104,5 | 89,7  | 181,9 |
| Численность граждан, охваченных социальным контрактом, тыс. | 161,6 | 192,5 | 230,7 | 299,7 | 308,8 | 326,2 | 604,8 |
| Средний размер единовременной денежной выплаты, руб.        | 34961 | 35133 | 35034 | 38217 | 36377 | 41391 | 81021 |

*Примечание.* Здесь и далее: ЕМИСС. Государственная статистика [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fedstat.ru/indicator/57568> (дата обращения: 01.12.2021).

Из таблицы следует, что если в 2014–2017 гг. просматривался тренд на увеличение количества заключенных социальных контрактов, то с 2017 года по 2019 год отмечалось снижение их количества (на 23% в 2019 году по сравнению с 2017 годом), и в 2020 году вновь произошло увеличение (в 2 раза по сравнению с 2019 годом). При этом численность граждан, охваченных социальными контрактами, не уменьшалась на протяжении всего анализируемого периода. В 2020 году произошло и резкое увеличение среднего размера единовременной денежной выплаты (почти в 2 раза по сравнению с 2019 годом).

По своим основным мероприятиям большинство социальных контрактов направлены на преодоление трудной жизненной ситуации (по итогам 2019 года



125,6 тыс. человек, 39% от общего числа заключивших социальный контракт) и развитие личного подсобного хозяйства (98,8 тыс. человек, 31% от общего числа заключивших социальный контракт).

*Примечание.* Минтруд России предлагает новые возможности применения социального контракта [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://vk.com/wall-82479086\\_11584](https://vk.com/wall-82479086_11584) (дата обращения: 01.12.2021).

В субъектах Российской Федерации наблюдается разная степень охвата малоимущих граждан социальными контрактами (например, в Алтайском крае почти 100% охват малоимущего населения, 83,7% – в республике Саха /Якутия/). Вместе с тем возникает важный вопрос о том, насколько регионы готовы выполнить обязательства по социальному контракту (например, какова численность вакансий, необходимых для трудоустройства заключивших социальный контракт). Так, по данным, полученным исследователями, в 2019 году доля регионов, имеющих «высокий инвестиционный потенциал для выполнения социальных обязательств, в том числе на основе социальных контрактов, составила 29,4% от общего числа регионов; со средним потенциалом – 28,2%» [Калашников, Татаринцев, Марголин, Храпылина, 2019: 17]. Авторы делают вывод, что «2/3 регионов страны способны позитивно решать вопросы финансового обеспечения деятельности в рамках социальной политики, в том числе по развитию применения в практике технологии социальных контрактов» [Калашников, Татаринцев, Марголин, Храпылина, 2019: 17]. Однако 1/3 регионов необходимыми возможностями не располагает. И это не может не вызывать беспокойства, так как все большее число малоимущих граждан готовы заключать такие контракты.

*Примечание.* Годовой отчет за 2017 год о ходе реализации и оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/1303> (дата обращения: 01.07.2018).

В настоящее время законодателем установлены следующие направления в рамках реализации социального контракта (рисунк 2):

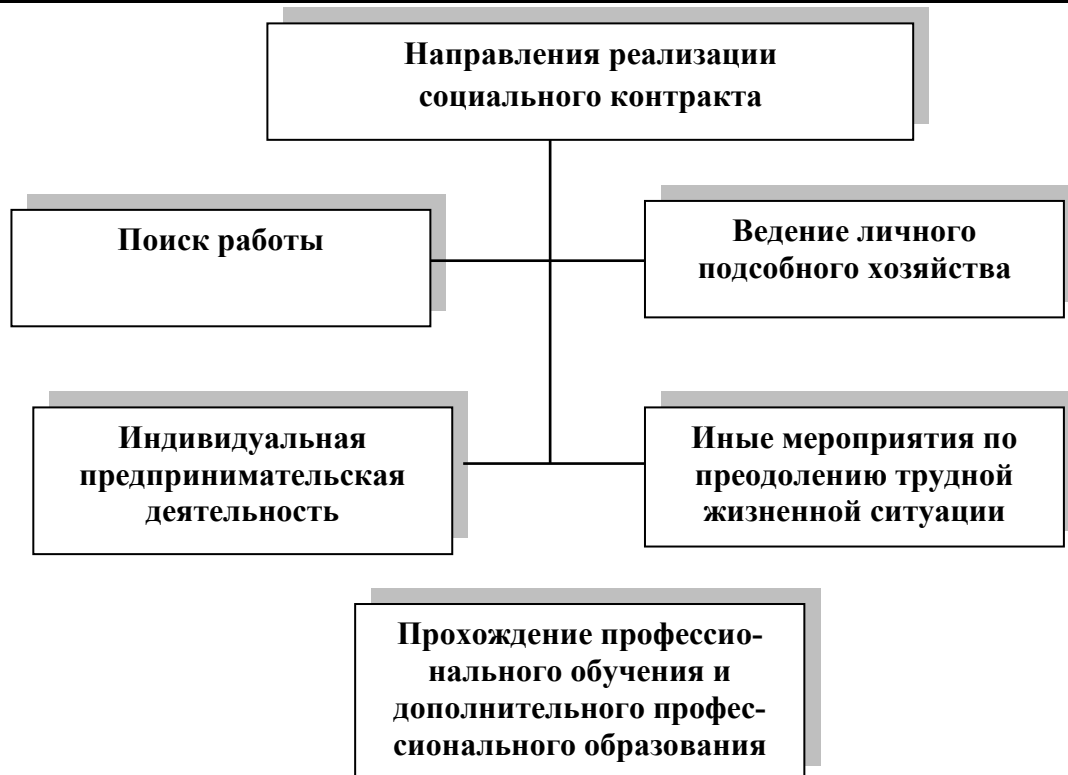


Рис. 2. Направления реализации социального контракта

Fig. 2. Directions of implementation of the social contract

Одним из востребованных направлений является ежемесячная денежная выплата, которая предоставляется малоимущим гражданам для преодоления трудной жизненной ситуации. Вместе с тем такая помощь может составлять только 30% от общего числа заключенных социальных контрактов. В связи с этим сотрудники учреждений соцзащиты вынуждены отказывать в такой помощи малоимущим гражданам, так как их число больше установленной квоты.

Так как размер, условия, порядок назначения и выплаты помощи определяются преимущественно региональным законодательством, сравним размер выплат по направлениям социального контракта по ряду субъектов Российской Федерации в 2021 году (таблица 2):

Таблица 2/

Размер выплат по разным направлениям социального контракта  
в субъектах Российской Федерации

Table 2

The amount of payments in different areas of the social contract  
in the subjects of the Russian Federation

| Субъект Российской Федерации | Величина прожиточного минимума в расчете на душу населения, руб. на 2021 год (для трудоспособного населения) | Сумма для открытия ИП (единовременная выплата), руб. | Для ведения личного подсобного хозяйства (единовременная выплата)       | Для осуществления иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации |
|------------------------------|--|--|---|--|
| Московская область           | 13580  | До 250 тыс.  | До 100 тыс.   | 14941  |
| Республика Дагестан          | 10987  | Не более 250 тыс.                                    | Не более 100 тыс.   | 12792  |
| Волгоградская область        | 10892  | Не более 150 тыс.                                    | Не более 100 тыс.   | 10892  |
| Республика Башкирия          | 10641  | Не более 250 тыс.                                    | Не более 50 тыс. рублей за счет средств бюджета Республики Башкортостан | 10641  |
| Владимирская область         | 12085  | Не более 250 тыс.                                    | Не более 100 тыс.   | 12085  |

Исходя из результатов *таблицы 2*, отметим, что в большинстве регионов максимальная сумма единовременной выплаты на открытие собственного дела составляет до 250 тыс. рублей (в Волгоградской области – до 150 тыс. руб.), на развитие личного подсобного хозяйства – до 100 тыс. руб. (50 тыс. – в Республике Башкирия). Для осуществления иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации, ежемесячная сумма выплат равна величине прожиточного минимума для трудоспособного населения (в Московской области и Республике Дагестан эта сумма немного выше).

#### *Проблемы социальных контрактов*

До 2020 года одной из проблем являлось то, что финансирование социальных контрактов было возложено на субъекты Российской Федерации. Но уже в 2020 году началось их федеральное софинансирование (поддержку получили 20 регионов). С 2021 года федеральное финансирование было направлено всем

субъектам Российской Федерации. Более того, для ряда регионов (10 субъектов, среди которых республики Башкортостан, Чечня, Чувашия и др.) выделено дополнительно более 749,5 млн руб. В 2021–2022 годах субсидии из федерального бюджета будут предоставлены всем субъектам Российской Федерации в размере 29,2 млрд руб. ежегодно.

*Примечание.* Правительство выделило ещё почти 750 млн рублей регионам на расходы по социальным контрактам [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/43701/> (дата обращения: 01.12.2021).

Однако проблемы социальных контрактов связаны не только с их финансированием. С одной стороны, население еще недостаточно информировано о данной форме социальной защиты. С другой стороны, следует отметить и недостатки в работе органов социальной защиты, которые должны работать с каждым малоимущим, а особенно малоимущей семьей, чтобы предложить им вариант социального контракта (что предполагает переход к формату проактивной социальной работы).

Возникают проблемы и с эффективностью социальных контрактов. «Только 30% от общей численности малоимущих граждан, заключивших социальный контракт, преодолевают трудную жизненную ситуацию, что на фоне роста числа малоимущих ставит вопрос об эффективности социального контракта» [Соколенко, Ханчаева, 2019: 16]. Вместе с тем эффективность социальных контрактов в регионах разная: так, в Воронежской области в 2019 году было заключено более 1 тыс. социальных контрактов (почти на 50 млн руб.). «В результате у половины семей, заключивших контракт, среднедушевой доход превысил прожиточный минимум, а доход остальных семей увеличился более чем на 50%».

*Примечание.* Из выступления Председателя Комитета Воронежской областной Думы по труду и социальной защите населения Л. Ипполитовой [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.bel.kp.ru/daily/21712092/4329097/><https://www.bel.kp.ru/daily/21712092/4329097/> (дата обращения: 01.12.2021).

Имеют место и проблемы в связи с расторжением социальных контрактов по причине их невыполнения или ненадлежащего исполнения.

### *Выводы*

1. Несмотря на позитивную динамику увеличения числа подписанных социальных контрактов сам механизм данных контрактов нуждается в совершенствовании, а именно: необходимо при заключении социального контракта обязать органы социальной защиты разъяснять гражданам важность рационального использования полученных средств, в том числе акцентировать внимание на предоставляемой отчетности и правильности ее заполнения.

2. Одно из востребованных направлений при заключении социального контракта – поиск работы. Но в 2021 году по этому направлению срок контракта составляет не более 9 месяцев (в 2020 году он составлял не более 12 месяцев), при этом выплата осуществляется не более 4 месяцев. Представляется, что такое изменение может негативно сказаться на тех, кто выбрал данное направление социального контракта.

3. Работники социальной защиты должны прогнозировать число лиц, которые будут заключать социальный контракт по тем или иным направлениям, а для этого необходим переход к проактивной социальной работе.

4. Дальнейшее развитие социального контракта представляется весьма перспективным, так как именно эта форма социальной защиты может обеспечить более высокий жизненный уровень малоимущего и членов его семьи. Вместе с тем установленные ограничения (например, не более 20% социальных контрактов должны идти на поддержку развития личного подсобного хозяйства и пр.) не представляются концептуально обоснованными применительно к конкретным регионам. Необходимо, чтобы сами регионы устанавливали данные пропорции по направлениям социального контракта.

### *Список литературы*

1. Гончаренко О.Н. Социальная защита населения в условиях рынка / О.Н. Гончаренко, С.Н. Семенова. – М., 2020. – 210 с.

2. Калашников С.В. Риски реализации социальных контрактов в регионах России / С.В. Калашников, В.Е. Татаринцев, А.М. Марголин, Л.П. Храпылина // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – №4. – С.7–30.

3. Каминский П.Л. Социальное страхование / П.Л. Каминский, В.Г. Павлюченко, С.А. Хмелевская. – М., 2003. – 268 с.

4. Роик В.Д. Социальная защита отдельных категорий граждан. Качество жизни пожилого населения / В.Д. Роик. – М., 2018. – 400 с.

5. Рощепко Н.В. Социальный контракт как основание предоставления государственной социальной помощи / Н.В. Рощепко // Социальное и пенсионное право. – 2019. – №4. – С. 24–28.

6. Соколенко Н.Н. Социальный контракт как мера государственной поддержки лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации: некоторые проблемы правового регулирования / Н.Н. Соколенко, Л.А. Ханчукаева // Социальное и пенсионное право. – 2019. – №1. – С. 14–19.

7. Mikol F., Rémy V. Effect of the new French «active Solidarity Income» (RSA) benefit // Économie & prévision. 2012. Vol. 200–201. Issue 2–3, July. P. 41–68.

8. Unwin J. Poverty, inequality and a modern social contract relevant for a changing world. Reichstein Foundation and Joseph Rowntree Foundation, 2014. 24 p.

---

**Асадов Видади Гафизович** – соискатель ФГБУ «Всероссийский научно-исследовательский институт труда» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Россия, Москва.

Научный руководитель **Ермаков Дмитрий Николаевич** – доктор экономических наук, доктор политических наук, кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры «Финансовые рынки» ФГБОУ ВО «Российский экономический университет им. Г.В. Плеханова», Россия, Москва.