

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРАКТ КАК ПРОАКТИВНАЯ ФОРМА ОКАЗАНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ¹ THE SOCIAL CONTRACT AS A PROACTIVE FORM OF SOCIAL ASSISTANCE

АСАДОВ Видади Гафизович,

соискатель ВНИИ труда Минтруда России.
105064, Россия, г. Москва, ул. Земляной вал, 34.
E-mail: vidas.78@mail.ru;

САВИНКИНА Лариса Александровна,

доцент кафедры организационно-кадровой работы в органах государственной власти
Института технологий управления МИРЭА - Российский технологический университет, кандидат географических наук, доцент.
119435, Россия, г. Москва, ул. Малая Пироговская, д. 1, стр. 5.
E-mail: danaya1967@mail.ru;

ЕРМАКОВ Дмитрий Николаевич,

профессор кафедры организационно-кадровой работы в органах государственной власти
Института технологий управления МИРЭА - Российский технологический университет,
доктор экономических наук, доктор политических наук, профессор,
Заслуженный работник высшей школы Российской Федерации.
119435, Россия, г. Москва, ул. Малая Пироговская, д. 1, стр. 5.
Researcher ID: AAS-7807-2020
Scopus Author ID: 56610014800
РИНЦ ID: 319114
ORCID: 0000-0002-0811-0058
E-mail: dermakow@mail.ru;

ASADOV Vidadi Gafizovich,

An applicant At the Research Institute of Labor of the Ministry of Labor of Russia.
34 Zemlyanoy val str., Moscow, 105064, Russia.
E-mail: vidas.78@mail.ru;

SAVINKINA Larisa A.,

Associate Professor of the Department of Organizational and Personnel Work in Public Authorities
MIREA Institute of Management Technologies is a Russian Technological University,
Candidate of Geographical Sciences, Associate Professor.
119435, Russia, Moscow, Malaya Pirogovskaya str., 1, building 5.
E-mail: danaya1967@mail.ru ;

ERMAKOV Dmitry Nikolaevich,

Professor of the Department of Organizational and Personnel Work in Public Authorities
MIREA Institute of Management Technologies - Russian Technological University,
Doctor of Economics, Doctor of Political Sciences, Professor,
Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation.
119435, Russia, Moscow, Malaya Pirogovskaya str., 1, building 5.
Researcher ID: AAC-7807-2020
Scopus Author ID: 56610014800
RSCI ID: 319114
ORCID: 0000-0002-0811-0058
E-mail: dermakow@mail.ru

Краткая аннотация: 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 стал социальный контракт - предоставление малоимущему гражданину или малоимущей семье, а также 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, например, ведению личного подсобного хозяйства), с тем, чтобы перейти от политики попечительства в системе социальной защиты к политике активного участия самих граждан в улучшении своего материального положения. Таким образом, социальный контракт предполагает взаимные обязательства, с одной стороны, государства по оказанию социальной помощи, с другой стороны, получателя этой формы социальной помощи. Благодаря стимулированию активных действий получателя социального контракта он получает возможность улучшить свое материальное положение.

Abstract: The fight against poverty remains one of the main problems in our country. In this regard, programs, forms and areas of social protection that would help citizens overcome financial insecurity are especially important. One of these forms has become a social contract - providing targeted assistance to a poor citizen or a poor family, as well as to those who find themselves in a difficult life situation, in response to their fulfillment of a number of conditions, primarily to provide themselves with work (including by starting their own business, for example, running a personal subsidiary farm) in order to move from the policy of guardianship in the social protection system to the policy of active participation of citizens themselves in improving their financial situation. Thus, a social contract presupposes mutual obligations, on the one hand, of the State to provide social assistance, on the other hand, of the recipient of this form of social assistance. By stimulating the active actions of the recipient of the social contract, he gets the opportunity to improve his financial situation.

Ключевые слова: социальный контракт; борьба с бедностью; доход активной солидарности; государственная социальная помощь; пособия; пенсионное обеспечение; социальное обеспечение; государственное социальное страхование.

Keywords: social contract; poverty reduction; income of active solidarity; state social assistance; benefits; pension provision; social security; state social insurance.

¹ Доклад подготовлен в рамках научной школы юридического факультета Государственного университета просвещения «Правовое регулирование международных и национальных систем социального страхования»

Для цитирования: Асадов В.Г., Савинкина Л.А., Ермаков Д.Н. Социальный контракт как проактивная форма оказания социальной помощи // *Право и государство: теория и практика*. 2025. № 3. С. 263-267. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_3_263.

For citation: Asadov V.G., Savinkina L.A., Ermakov D.N. The social contract as a proactive form of social assistance // *Law and state: theory and practice*. 2025. No. 3. pp. 263-267. http://doi.org/10.47643/1815-1337_2025_3_263.

Дата направления статьи в редакцию: 10.03.2025

Дата публикации: 31.03.2025

В Российской Федерации, провозгласившей себя правовым, демократическим, социальным и светским государством, правовое регулирование социального контракта введено в юридическую жизнь Федеральным законом Российской Федерации от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи».²

Социальные контракты с 1990-х годов стали широко распространяться в странах Европы и США³. 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 государством⁴. 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)⁵.

Вместе с тем в международных организациях (например, во Всемирном Банке и др.) социальный контракт понимается достаточно широко, а именно «как общие принципы производства и распределения материальных благ между группами населения».

Что касается международной практики социальных контрактов, то, например, во Франции инструментом реализации социального контракта является пособие - «доход активной солидарности» («revenu de solidarité active» - 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 населения⁶. Таким образом, RSA не только для малоимущих безработных, но и малоимущих работающих с целью повысить их уровень жизни. RSA финансируется из Фонда семейных пособий и Сельскохозяйственного агентства социального обеспечения⁷.

RSA предназначено для проживающих на территории Франции малоимущих лиц старше 25 лет (максимальная граница возраста отсутствует), но при определенных условиях это могут быть и лица от 18 до 25 лет⁸. Общий размер пособия⁹ варьируется в зависимости от состава семьи, а также от доходов на каждого члена семьи¹⁰. Сумма RSA в 2023 году составляла 607,75 €. на одного человека; 911,62 € на одну пару без детей; 1093,95 € - с одним ребенком; 1276,27 € - когда они имеют на иждивении двух детей¹¹. С другой стороны, пособие RSA предназначено и для тех, кто получает низкую заработную плату и кому необходимо дополнить получаемый доход. В случае если семья получает доход от трудовой деятельности ниже прожиточного минимума, то она получает дополнительное пособие по RSA - «бонус за активность» (prime d'activité) в размере 62% от полученного дохода от трудовой деятельности¹². Механизм заключения социального контракта, который заключается на срок до 6-ти месяцев следующий: выбор направления сопровождения программы (одно из трех), разработка социального контракта и его реализация, закрепление за подписавшим контракт консультанта. Если социальный контракт не будет выполнен по причине бездействия его подписавшего, то в этом случае все выплаты прекращаются.

Аналогичная система имеет место не только в Европе, но и, например, в США («Программа финансовых институтов развития сообществ - «Community Development Financial Institutions Program», начавшая свое действие в 1994 году¹³). Цель Программы - сделать доступными финансовые услуги малоимущим гражданам и их семьям через соответствующий Фонд (займы, кредиты для управления малыми предприятиями, приобретения жилья и пр.).

Пандемия «COVID-19», а также целый ряд иных факторов поставили вопрос о пересмотре в международной практике такой формы социальной защиты, как социальный контракт. До этого периода социальный контракт воспринимался и государством, и гражданами как эффективный инструмент для борьбы с бедностью. Но продолжающийся рост уровня бедности во всех странах, где в том числе был введен такой контракт, поставили под сомнение его эффективность¹⁴. В докладе Всемирного Банка «На пути к новому социальному контракту: анализируя неравенство в Европе и Центральной Азии» («Toward a New Social Contract: Taking on Distributional Tensions in Europe and Central Asia»)¹⁵, был сделан акцент на стремлении к универсальности в предоставлении социальной помощи, социального страхования, как и в отношении основных государственных услуг (образование, здравоохранение)¹⁶, выравнивании условий на рынке труда; равной защите всех работников, независимо от их вида занятости, при одновременном повышении гибкости рынков труда; поддержке прогрессивности широкой

² Собрание законодательства Российской Федерации от 19 июля 1999 г. N 29 ст. 3699

³ Программа по заключению социальных контрактов есть во Франции, Великобритании («Новый курс» - New Deal), США и др. странах.

⁴ Unwin, 2014.

⁵ Mikol, Rémy, 2012.

⁶ 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: 01.12.2023).

⁷ Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Социальная помощь. - 2023. - №5. - С.95.

⁸ Если они имеют на иждивении детей (ожидают рождение ребенка), а продолжительность трудового стажа не менее 2-х лет в течение последних 3-х лет до подачи заявления.

⁹ Это размер фиксированного базового пособия (минимальный гарантированный уровень доходов) при отсутствии доходов от трудовой деятельности. «Окончательная сумма Дохода будет равна разнице между единовременной фиксированной выплатой, которая пересматривается каждый год, и всеми назначенными финансовыми выплатами домохозяйству, в случае их наличия» //Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Социальная помощь. - 2023. - №5. - С.96.

¹⁰ Рассчитывается как среднее значение доходов на члена семьи, полученных в течение 3-х месяцев до подачи заявления.

¹¹ 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: 01.12.2023).

¹² Такие выплаты будут продолжаться до тех пор, пока получатель RSA не будет получать заработную плату в размере 1 МРОТ (на 01.01.2023 - это 1055,34 €).

¹³ «По состоянию на май 2023 года всего в США насчитывается около 1,4 тыс. финансовых институтов развития сообществ» //Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации. Социальная помощь. - 2023. - №5. - С.94.

¹⁴ К 2020 году глобальный уровень бедности вырос до 9,3% (8,4% - в 2019 году) //Poverty and Shared Prosperity, 2022.

¹⁵ <https://www.bruegel.org/sites/default/files/wp-content/uploads/2019/01/Presentation-of-Maurizio-Bussolo.pdf>

¹⁶ WDR прогрессивный универсализм, UBI

налоговой базы, которая дополняет налогообложение трудовых доходов налогообложением капитала. При этом в социальном контракте нового поколения должны учитываться различные по доходу, этничности и гендеру социально-экономические группы; региональная политика, исходящая из конкретных региональных потребностей и возможностей, механизмы, уравнивающие интересы нынешнего и будущих поколений при принятии политических решений. Особое внимание в социальном контракте было уделено трудоустройству малоимущих граждан (приоритет должен отдаваться созданию «зеленых» рабочих мест, внедрению цифровым технологиям).

Новый социальный контракт предполагает и высокую степень доверия граждан государству, а сам контракт воспринимается ими как справедливый, надежный и выгодный.

В России понятие социального контракта¹⁷ получило закрепление в Федеральном законе «О государственной социальной помощи» (рисунок 1):

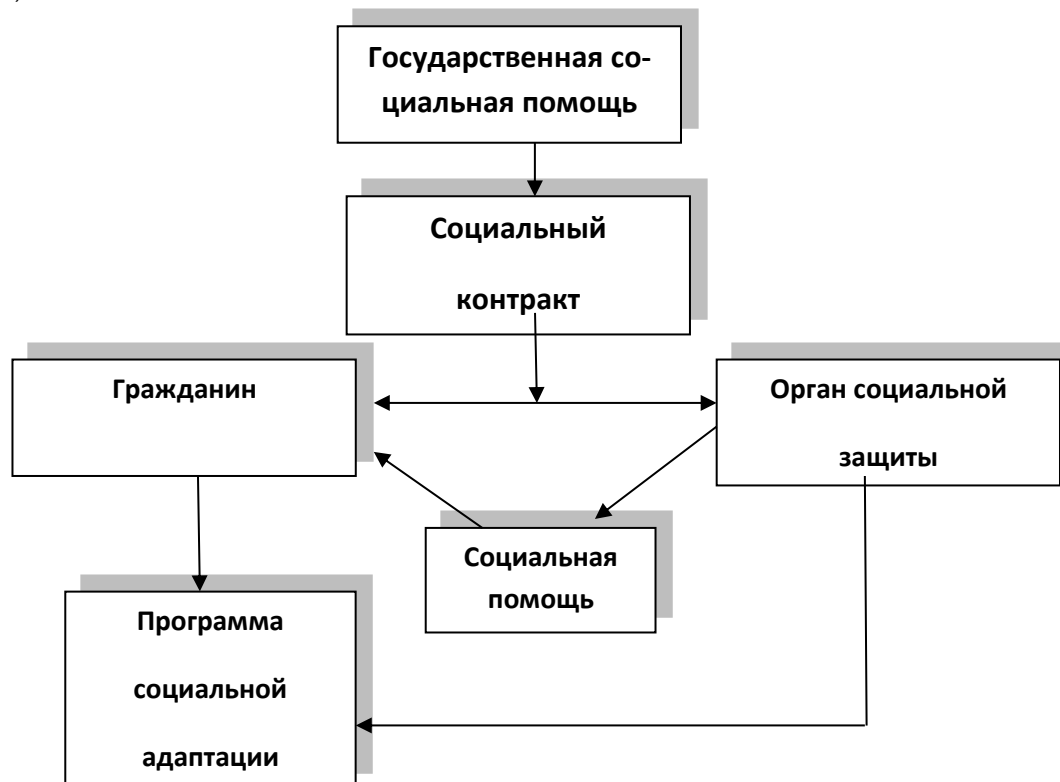


Рисунок 1- Социальный контракт в системе государственной социальной помощи

Социальный контракт - это соглашение между гражданином, имеющим доход (по независящим от него причинам) ниже ПМ в субъекте Российской Федерации, где он проживает, и государством (в лице работников соцзащиты) о выделении ему субсидии, оно подразумевает и ряд совместных действий: поиск работы, дополнительное образование, профессиональное обучение (переобучение), помощь - в осуществлении предпринимательской деятельности (открытие собственного дела), развитии собственного подсобного хозяйства, преодолении трудной жизненной ситуации.

Цель социального контракта - преодолеть для одинокого проживающего малоимущего или членов малоимущей семьи ситуации ситуацию бедности, найти способ обрести постоянный источник дохода, который, как минимум, давал бы возможность получать больше ПМ в регионе. Социальный контракт, с одной стороны, относится к социально-обеспечительным отношениям, но, с другой стороны, затрагивает и систему социально-трудовых отношений. «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»¹⁸.

Социальный контракт накладывает на подписавших его определенные обязательства, за неисполнение которых предусмотрены санкции (например, возврат полученных средств).

Для тех, кто хочет заключить социальный контракт, выдвигаются определенные критерии: отнесение к группе малоимущих граждан,

¹⁷ В системе социальной защиты России социальный контракт как форма социальной помощи стал применяться с 2012 года (до этого он применялся в ряде регионов в рамках пилотного проекта). В 2020 году его стали использовать в 21 субъекте Российской Федерации (финансирование осуществлялось счет средств федерального бюджета), а в 2021 году - в 84 субъектах РФ.

¹⁸ Рощенко Н.В. Социальный контракт как основание предоставления государственной социальной помощи //Социальное и пенсионное право. - 2019. - №4. - С.26.

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.

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)¹⁹.

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 большую 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.²⁰);
- 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.

Динамика заключенных социальных контрактов с 2014 года по настоящее время представлена в *таблице 1*²¹.

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

Годы	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Количество заключенных социальных контрактов, тыс. ед.	47,9	47,0	65,3	111,6	104,5	89,7	181,9	290,5 ²²	268,0
Численность граждан, охваченных социальным контрактом, тыс.	161,6	192,5	230,7	299,7	308,8	326,2	604,8	980,8	909,4
Средний размер единовременной денежной выплаты, руб.	34961	35133	35034	38217	36377	41391	81021	н/д	н/д

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), далее - рост на почти на 60% количества заключенных контрактов, затем - спад на 3%. При этом численность граждан, охваченных социальными контрактами, не уменьшалась на протяжении анализируемого периода, за исключением 2022 года (снижение почти на 8%), когда за счет выплат на детей в многодетных малоимущих семьях уровень дохода многодетных семей увеличился, и они уже не подпадали по критерию уровня дохода для заключения социального контракта. Социальный контракт стал наиболее востребован малоимущими семьями с 1-2 детьми, а также малоимущими одиноко проживающими гражданами.

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

¹⁹ Срок социального контракта определяется в зависимости от мероприятий программы социальной адаптации: до шести, девяти или 12 месяцев. По направлению поиска работы - срок социального контракта не более 9-ти месяцев (он может быть заключен с одним и тем же гражданином не чаще одного раза в год).

²⁰ Официальный сайт мэра Москвы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.mos.ru/mayor/themes/1299/7560050/>. (Дата обращения: 01.12.2024).

²¹ Здесь и далее: ЕМИСС. Государственная статистика [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fedstat.ru/indicator/57568> (Дата обращения: 01.12.2024).

²² Статистические данные в системе ЕМИСС и в отчете Счетной палаты не совпадают. Так, по данным Счетной палаты в 2021 году было заключено 282 тыс. социальных контрактов (на 21% больше, чем планировалось при формировании бюджета).

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. Федеральный закон Российской Федерации от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ " О государственной социальной помощи" // "Российская газета" от 23 июля 1999 г. N 142, Собрание законодательства Российской Федерации от 19 июля 1999 г. N 29 ст. 3699.
2. Рощепко Н.В. Социальный контракт как основание предоставления государственной социальной помощи //Социальное и пенсионное право. - 2019. - №4. - С.26. EDN: SMBCMT
3. Холостова Е. И. Социальный контракт: от заключения до исполнения: Учебно-методическое пособие / Е.И. Холостова, Г.И. Климантова. – М.: Дашков и К, 2018. - 162 с. ISBN: 978-5-394-01906-7 EDN: XTKRDF

References:

1. Federal Law of the Russian Federation No. 178-FZ of July 17, 1999 "On State Social Assistance" // Rossiyskaya Gazeta No. 142 of July 23, 1999, Sbranie Zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii No. 29 of July 19, 1999, art. 3699.
2. Roshchepko N.V. Social contract as a basis provision of state social assistance //Social and pension law. - 2019. - No.4. - p.26. EDN: SMBCMT
3. Kholostova E. I. Social contract: from conclusion to execution: An educational and methodical manual / E.I. Kholostova, G.I. Klimantova. – M.: Dashkov and K, 2018. - 162 p. ISBN: 978-5-394-01906-7 EDN: XTKRDF