

Вестник Евразийской науки / The Eurasian Scientific Journal <https://esj.today>

2020, №3, Том 12 / 2020, No 3, Vol 12 <https://esj.today/issue-3-2020.html>

URL статьи: <https://esj.today/PDF/27ECVN320.pdf>

Ссылка для цитирования этой статьи:

Просвирина А.И., Какадий И.И. Государственная социальная помощь на основании социального контракта // Вестник Евразийской науки, 2020 №3, <https://esj.today/PDF/27ECVN320.pdf> (доступ свободный). Загл. с экрана. Яз. рус., англ.

For citation:

Prosvirina A.I., Kakadiy I.I. (2020). State social assistance based on a social contract. *The Eurasian Scientific Journal*, [online] 3(12). Available at: <https://esj.today/PDF/27ECVN320.pdf> (in Russian)

УДК 364-7

Просвирина Анастасия Игоревна

ФБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический университет», Москва, Россия
Магистрант
E-mail: acia@mail.ru

Какадий Игорь Иванович

ФБОУ ВО «Московский государственный психолого-педагогический университет», Москва, Россия
Доцент
Кандидат военных наук, доцент
E-mail: kii606@mail.ru

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4000-8985>

РИНЦ: https://elibrary.ru/author_profile.asp?id=864717

Государственная социальная помощь на основании социального контракта

Аннотация. В статье рассматривается государственная социальная помощь на основании механизма социального контракта, раскрываются категории получателей и формы оказания такой социальной поддержки. В качестве реализации активной социальной политики, гарантирующей гражданам обеспечение их социальных прав и достаточный уровень благосостояния, государству необходимо постоянно разрабатывать и применять новые меры по профилактике и сокращению бедности. Последствия форсированного перехода России к рыночной экономике повлекли за собой рост масштабов бедности. Несмотря на политическую стабилизацию и положительные изменения в экономике страны, позволяющие увеличить денежные доходы населения, а также бюджетные расходы на социальные выплаты, проблема государственной помощи малоимущего граждан в рамках снижения социально-экономической дифференциации населения является одной из приоритетных направлений государственной социальной политики. Для повышения эффективности оказания и расширения масштабов адресной социальной помощи реализуются государственные программы, которые предусматривают создание условий для трудоспособных слоев населения, способствующих их самостоятельному выходу из категории малоимущих граждан, в том числе посредством использования инновационных технологий. Одной из таких технологий является социальный контракт, внедрение и использование которого призвано повысить качество жизни нуждающихся, оптимизировать государственные социальные расходы за счет адресности предоставления, а также сократить уровень бедности населения. В статье представлены результаты исследования, определяющие степень информированности граждан о технологии социального контракта в г. Москве. Выявлены проблемные аспекты его реализации, а также предложены рекомендации по совершенствованию процесса применения механизма

социального контракта в России, позволяющие повысить эффективность системы социальной защиты населения и общий социально-экономический уровень граждан.

Ключевые слова: государство; социальная политика; социальная поддержка; малоимущие граждане; социальный контракт

Введение

Проводя активную социальную политику, гарантирующую гражданам обеспечение их социальных прав и достаточный уровень благосостояния, государство выполняет основное обязательство, определяемое Конституцией РФ. Подобная «защита» для населения особенно важна в условиях становления после глубокого экономического спада, повлекшего за собой появление резкой поляризации общества. На сегодняшний день проблема бедности продолжает затрагивать миллионы россиян. Несмотря на усилия, предпринимаемые государством в области социальной защиты населения, проблема помощи малоимущим гражданам остается одной из приоритетных направлений государственной социальной политики [1]. Поэтому ежегодно Правительство РФ старается не только увеличить финансовую поддержку незащищенных слоев населения, но и расширять меры социальной помощи за счет использования инновационных технологий [2].

Методы и материалы

Методологическая база исследования предполагает использование метода сбора и анализа социологической информации, куда включается традиционный метод анализа нормативно-правовых актов, регулирующих оказание государственной социальной помощи; теоретического обобщения; метод анкетирования; анализ статистических данных и результатов исследований. С целью выявления проблемных аспектов в реализации механизма социального контракта в г. Москве и факторов, влияющих на слабую распространенность социальных контрактов среди жителей района Восточное Дегунино был проведен социологический опрос. Анкетную выборку составили 120 граждан в возрасте от 25 до 45 лет.

Социальный контракт как инновационная технология социальной поддержки граждан

Перспективным инструментом, позволяющим частично решить проблему бедности посредством оказания социальной поддержки гражданам, признанным нуждающимися, является технология социального контракта. Особенность такой меры заключается, прежде всего, в том, что при оказании помощи в большей степени задействуется потенциал получателей, а также их желание преодолеть финансовые трудности [3]. Поэтому основной целью внедрения механизма соцконтракта является выход граждан из кризисных ситуаций за счет самостоятельных источников доходов [4]. Социальный контракт представляет собой специальный договор, заключенный между его участниками: с одной стороны – органами социальной защиты, с другой – малоимущим гражданином. По этому соглашению ключевая задача органов социальной защиты – изыскать все возможные варианты решения проблемы и предоставить помощь в разнообразной форме для их реализации, таким образом, чтобы в дальнейшем граждане смогли самостоятельно себя обеспечивать, а получателей помощи – принятие обязательств по выполнению предусмотренных мероприятий.

Субъектами осуществления социальной политики в сфере социальной защиты населения являются органы социальной защиты населения [5]. В Москве – это Департамент

социальной защиты населения г. Москвы, а непосредственно практикой заключения социальных контрактов занимаются районные Отделы социальной защиты населения.

Положение части 1 статьи 7 ФЗ № 178 «О государственной социальной помощи» устанавливает перечень получателей мер социальной поддержки¹. Следует говорить о таких получателях как: одиноко проживающий малоимущий гражданин; малоимущие и многодетные семьи. Соответственно, основанием для заключения соцконтракта будет являться среднедушевой доход семьи, если его уровень, ниже установленного в регионе. Помимо действующего федерального законодательства, существуют региональные нормативно-правовые акты, регулирующие процесс предоставления такого вида помощи. Стоит отметить, что в настоящее время во всех субъектах РФ разработаны нормы регионального законодательства, на основе которых осуществляется содействие малоимущим семьям в изменении их материального положения. Несмотря на это, в 2020 году процедура заключения социального контракта применяется только в некоторых регионах России: г. Москве, Камчатском крае, Республике Карелия, Коми, Саха, Татарстан, Тыва, а также Астраханской, Белгородской Курганской, Ростовской, Самарской, Свердловской, Томской, Тульской, Тюменской, Ярославской областям. Реализация технологии социального контракта в этих регионах направлена на достижение до 2024 г. национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан и снижению уровня бедности в два раза (до 6,6 % от общего числа населения)². Однако, при обращении к Федеральному собранию 15.01.2020 президент Российской Федерации отметил о необходимости ввода программы на всей территории России на условиях софинансирования из федерального бюджета³.

В рамках реализации социальной политики государства в части социальной поддержки нуждающихся граждан, регионы вправе самостоятельно определять форму помощи семьям при заключении ими социального контракта. Поэтому такие основные положения как, размер, условия, длительность, порядок назначения и форму социального контракта устанавливают органы государственной власти субъектов РФ. Следовательно, в зависимости от региона в перечень действующих видов помощи на основе социального контракта попадают:

- набор социальных услуг;
- жизненно необходимые товары;
- денежные выплаты (полученные заявителем финансовые средства могут быть использованы исключительно на мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации) [6].

Согласно ч. 3 статьи 8.1 ФЗ № 178, процесс заключения социального контракта предполагает наличие программы, содержащей перечень обязательных положений или обязательств, которые необходимо заявителю реализовать в период его действия¹. Учитывая принцип индивидуального подхода, органы социальной защиты населения разрабатывают совместно с гражданином программу социальной адаптации, которая подразумевает следующие мероприятия, способствующие преодолению трудной жизненной ситуации:

¹ Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // «Российская газета». – 1999. – № 142.

² Министерство труда и социальной защиты РФ [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosmintrud.ru/social/223>.

³ Послание президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию РФ от 15.01.2020 г. [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1314404/>.

- Поиск работы. В данном случае отделы социальной защиты совместно с Центрами занятости населения оказывают помощь в постановке на учет в качестве безработного, подборе такого рабочего места, где размер заработной платы будет выше, чем МРОТ, установленный в субъекте, заключении срочного или бессрочного трудового договора с потенциальным работодателем, а также направляют на оплачиваемые общественные работы. В свою очередь заявитель не только обязан трудоустроиться на протяжении срока действия соцконтракта, но и сохранять трудовую занятость и после его прекращения. Необходимо отметить, что после трудоустройства материальная поддержка гражданам продолжает предоставляться в течение периода, установленного конкретным регионом.

- Прохождение обучения – предоставление возможности получения дополнительного профессионального образования или прохождения профессиональной переподготовки по востребованным профессиям. Соответственно, с помощью соцконтракта гражданин может получить новую профессию или специальность с последующим прохождением стажировки. По итогам выполнения вышеуказанных мероприятий в органы социальной защиты заявитель обязан предоставить подтверждающий документ об освоении профессионального или дополнительного образования, а также ежемесячно предоставлять отчет о прохождении стажировки в период действия контракта.

- Развитие предпринимательской деятельности – помощь в оформлении статуса индивидуального предпринимателя или самозанятого, приобретении основных средств для осуществления такой деятельности. С учетом мероприятия в рамках исполнения программы социальной адаптации размер единовременной денежной выплаты в качестве помощи составляет в среднем не более 250 000 руб. Заявителю ежегодно с момента заключения социального контракта и в течение 3-х лет необходимо предоставлять сведения о наличии вышеуказанных статусов.

- Другие мероприятия. Осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации, предусмотренных законодательством субъектов РФ. В соответствии с ФЗ № 178 денежная поддержка оказывается для удовлетворения основных потребностей граждан, приобретения лекарственных препаратов, медицинского осмотра, обеспечения при необходимости услугами дошкольного образования¹.

Для заключения социального контракта, гражданину первоначально необходимо обратиться в территориальный отдел социальной защиты населения для консультации о возможности получения социального контракта. После сбора и предоставления необходимых документов получателем, органы социальной защиты осуществляют проверку, на основании которой выносится решение об отказе или оказании социальной помощи на основе социального контракта. Общий срок оформления составляет 25 дней.

Благодаря особой форме взаимодействия между участниками социального контракта, а также индивидуальному подходу при подборе мероприятий, государство оказывает непосредственное влияние на финансовое положение семьи, тем самым содействуя в выходе из сложной жизненной ситуации [7].

В Москве эксперимент по оказанию государственной помощи на основании социального контракта уже проводился в 2011 г.⁴ Предполагалось, что такая мера социальной помощи будет распространена среди ее участников: московских малообеспеченных многодетных семей, студенческих семей, а также пенсионеров и инвалидов из трех административных округов:

⁴ Постановление Правительства Москвы от 23.07.2019 г. N 937-ПП «О проведении в городе Москве пилотного проекта по повышению уровня доходов малоимущих семей с детьми» [Электронный ресурс]. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/560777985>.

Центрального, Южного и Северо-Восточного. А помощь будет оказана адресно в виде устройства детей в детский сад, помощи в поиске работы или повышения квалификации, а также материальной помощи для улучшения жилищных условий или развития бизнеса. На основе анализа материалов органов власти было установлено, что желание участвовать в эксперименте выразили 35 семей, проживающих в ЦАО, из которых с 29 семьями заключили контракт⁵. Из чего можно сделать вывод, что технология социального контракта не нашла большого распространения среди потенциальных участников в Москве, наряду с тем, его внедрение в 2011–2012 г. не принесло ожидаемых результатов, так как значительных изменений в доходах семей отмечено не было [8].

В контексте осуществления пилотного проекта оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта в апреле 2019 г. была создана сеть государственных учреждений «Моя карьера»⁶. Такие центры оказывают помощь в поиске работы или подработки, предоставляют бесплатную возможность обучения, переобучения или повышения квалификации. А действующие учреждения «Мой семейный центр» предлагают помощь в устройстве детей в группу краткосрочного или длительного пребывания на период обучения родителей⁷.

В результате, если за 20 месяцев в 2011–2012 г. в эксперименте участвовало 29 малообеспеченных семей, то за 7 месяцев в 2019–2020 г. посредством вышеназванных центров более 5,5 тыс. женщин были трудоустроены, а 2 тыс. согласно индивидуальным планам адаптации работают над своими бизнес-проектами².

Однако, несмотря на сравнительно высокие показатели, остается риск, что пилотный проект по применению механизма социального контракта в настоящее время также не будет иметь значимых итогов. Одной из причин может стать по-прежнему низкий уровень информированности жителей Москвы о государственной социальной помощи на основании социального контракта [9]. Такие данные в тоже время связаны с изменившимися условиями оказания социальных контрактов^{4,8} (табл. 1).

Таблица 1

Сравнение условий проведения эксперимента по внедрению технологии оказания государственной социальной помощи населению г. Москвы в 2011–2012 г. и 2019–2021 г.

| Год реализации программы | Финансирование программы | Сочетание с иными мерами социальной помощи |
|--------------------------|--|---|
| 2011–2012 г. | Использование исключительно средства бюджета региона | Не было предусмотрено сохранение мер социальной защиты за участниками эксперимента |
| 2019–2021 г. | Софинансирование из федерального бюджета | Предусмотрено сохранение мер социальной защиты при заключении социального контракта |

⁵ Официальный сайт Департамента труда и социальной защиты населения города Москвы. – URL: <http://www.dszn.ru/>.

⁶ «Пилотный проект по повышению доходов малоимущих семей с детьми» в городе Москве на 2019–2020 годы. [Электронный ресурс]. – URL: <https://mycareer.moscow/#/services/applicant?11>.

⁷ Мой семейный центр [Электронный ресурс]. – URL: <https://xn--e1aaancaqlcc7aew1d7d.xn--80adxhks/>.

⁸ Постановление Правительства Москвы от 05.04.2011 г. N 100-ПП «Об организации проведения эксперимента в городе Москве по оказанию государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам на основе социального контракта» [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/296732/#296732>.

Результаты и их обсуждение

Анализ полученных данных позволил сделать следующие выводы:

- 86 % опрошенных не знакомы с механизмом социального контракта, как с инструментом, способствующим выходу из трудного материального положения. Таким образом, видно, что невостребованность социального контракта зависит, прежде всего, от низкого уровня осведомленности граждан о такой мере социальной помощи;
- существует три группы настроений в обществе относительно использования социального контракта: позитивное – 51 %, отрицательное – 38 % и нейтральное – 11 %. Наличие разнохарактерных настроений граждан свидетельствует о достаточно противоречивом отношении населения к такой технологии. Несмотря на то, что только 14 % респондентов знают о социальном контракте, большинство из них выражают благоприятный настрой. Поэтому можно говорить о том, что в целом наблюдается положительная тенденция к его использованию;
- в силу низкого уровня информированности о механизме действия соцконтракта большинство респондентов (68 %) затруднились ответить на вопрос, готовы ли они воспользоваться им, 12 % – выразили желание, а 20 % проявили отрицательное отношение к такой мере;
- к основным причинам, препятствующим широкой практике заключения социального контракта, следует отнести: непонимание сути данного механизма (так ответили 62 % респондентов), опасение, что не смогут выполнить условия (27 %), достаточно имеющихся пособий, предоставляемых государством (11 %).

Следовательно, для изменения текущей ситуации специалистам отделов социальной защиты населения при обращении к ним граждан в обязательном порядке следует не только информировать о возможности использования социального контракта, но и проводить первичное консультирование, разъясняя все нюансы данного механизма. А при заключении организовывать сопровождение на протяжении всего срока действия, чтобы получатели понимали свою ответственность за выполнение условий контракта.

Широкое освещение технологии социального контракта в качестве помощи малоимущим гражданам в СМИ, на специализированных встречах ОСЗН с населением, а также при индивидуальном приеме – будет способствовать привлечению потенциальных участников. Несмотря на доступность широкого спектра иных социальных выплат разового и постоянного характера и как следствие наличие иждивенческого настроения получателей, необходимо формировать у них активные действия в отношении выхода из сложной жизненной ситуации. Кроме того, полезным будет разработка и распространение информационных материалов, освещающих данные вопросы [10].

Подводя итог, при использовании механизма социального контракта стоит говорить о таких ожидаемых результатах как: повышение уровня и качества жизни малоимущих граждан за счет стимулирования самостоятельного развития трудового потенциала получателей государственной социальной поддержки, соответственно, усиления их социальной ответственности, а также оказание помощи в социальной реабилитации членов малоимущих и многодетных семей. На основе проведенного исследования органы социальной защиты населения могут конкретизировать процесс информационной работы по разъяснению и распространению соцконтракта, что в свою очередь отразится на увеличении количества обращений граждан для оказания им социальной помощи на основании социального контракта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Какадий И.И., Просвирина А.И. Управление социальной поддержкой населения как фактор реализации социальной политики государства // Экономика и менеджмент систем управления. – 2018. – №29. С. 269–275.
2. Антипова Е.И., Дубовская Д.А. Технология социального контракта как инновация в социальной работе // Вестник БГУ. – 2016. – №4 (30). С. 251–256.
3. Кудинова К.В. Социальный контракт – инновационная активная модель государственной социальной помощи // Глобальный научный потенциал. – 2012. – № 9(18). С. 94–96.
4. Казенков О.Ю., Тавлярова В.С., Ермаков Д.Н. Социальный контракт как направление государственной социальной политики Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. – 2016. – №8(140). С. 104–108.
5. Савченко И.А. Деятельность органов социальной защиты по поддержке социально незащищенных слоев населения в г. Москве // Управление социальными изменениями в нестабильных условиях: материалы Всероссийской научной конференции. МГУ имени М.В. Ломоносова, социологический факультет. Под общ. ред. В.П. Васильева. Москва, 24 мая 2016 года. – М.: МАКС Пресс, 2016. – С. 156–159.
6. Пузырёва А.А. Государственная социальная помощь малообеспеченным гражданам, основанная на механизме встречных обязательств (социальный контракт): оценка эффективности и перспективы развития // Вестник ОмГУ. Серия. Право. – 2018. – №1 (54). С. 139–145.
7. Ковалева, А.В. Повышение эффективности социального контракта // Ученые заметки ТОГУ. – 2014. – т.5 №3. с. 95–99.
8. Келлер П.А. Социальный контракт как форма государственной социальной помощи малообеспеченным категориям населения // Теории и проблемы политических исследований. – 2018. – Т.7 №2А. С. 122–129.
9. Татаринцев В.Е. Возможности и ограничения повышения устойчивости социального контракта в России // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2016. – т.5 №3. с. 56–67.
10. Савченко И.А., Николаева А.А., Курлянчик А.А., Тимофеева К.С. Реализация проектов социального партнерства в современной России. Научно-аналитический журнал Наука и практика Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. – 2018. – Т. 10. № 2 (30). С. 99–111.

Prosvirina Anastasia Igorevna

Moscow state university of psychology and education, Moscow, Russia
E-mail: acia_@mail.ru

Kakadiy Igor Ivanovich

Moscow state university of psychology and education, Moscow, Russia
E-mail: kii606@mail.ru

State social assistance based on a social contract

Abstract. The article touches upon the issue of the state social assistance based on a social contract mechanism, reveals the categories of recipients and forms of social assistance. In order to implement an active social policy that guarantees citizens their social rights and sufficient welfare, the state needs to continuously develop and take new measures for preventing and reducing poverty. The consequences of Russia's forced transition to a market economy have led to an increase in poverty. Despite the political stabilization and positive changes in the country's economy that increases incomes of the population and budget expenditures for social payments, the problem of state assistance for indigent persons within the framework of reducing the socio-economic differentiation of the population is one of the high-priority areas of state social policy. To increase the effectiveness of the provision and expansion of targeted social assistance, state programs are being implemented. They provide for the creating conditions for the employable to facilitate their independent way out from the category of low-income group, including through the use of innovative technologies. The social contract is one of these technologies, the introduction and usage of that is designed for improving the quality of life, optimization the government social spending through targeted delivery, and reduction of poverty. The article presents the results of the study that determine the degree of citizens' awareness about the technology of the social contract. The problematic aspects of its implementation are identified, as well as recommendations for improving the process of applying the social contract mechanism in Russia are proposed, which make it possible to increase the effectiveness of the social protection system of the population and the general socio-economic level of citizens.

Keywords: government; social policy; social support; poor citizens; social contract