

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ СЕВЕРА

SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE NORTH ECONOMY

Пилотный проект как инструмент формирования активной социальной политики региона

Pilot project as a tool for the formation of active social policy in the region

DOI: 10.34130/2070-4992-2021-1-2-138

УДК 316.4

В. М. Быков, Коми республиканская академия государственной службы и управления
(Сыктывкар, Россия)

И. В. Семьяшкин, Государственный совет Республики Коми (Сыктывкар, Россия)

V. M. Bykov, Komi Republican Academy of Public Service and Management (Syktyvkar, Russia)

I. V. Semyashkin, State Council of the Komi Republic (Syktyvkar, Russia)

Современный этап социально-экономического развития Российской Федерации характеризуется поиском эффективных путей выработки и реализации государственной социальной политики и в первую очередь её важнейшей составляющей — сокращения уровня бедности отдельных категорий граждан. В этой связи одним из действенных механизмов решения отмеченной задачи, по мнению авторов, является практика пилотных проектов. Цель исследования — изучение опыта Республики Коми как одного из участников пилотного проекта по формированию в его рамках региональной политики снижения уровня бедности. Методология работы включает анализ информационных данных Министерства труда и социальной защиты, Контрольно-счётной палаты Республики Коми, Комистата, социологические исследования, экспертные данные. Применяются методы сравнений и аналогий. В ходе исследования авторы изучили нормативные документы, выработанные в ходе реализации пилотного проекта, определив при этом их недостаточную направленность на конкретность в деле снижения уровня бедности. На основе интегрального подхода к определению категории «бедность» выявили долю таковых среди населения Республики Коми. Сформулировали факторы, потенциально ведущие к образованию сегмента малоимущих граждан. Проанализировали подходы региональных властных структур к адресной поддержке малоимущих граждан. При этом значительное место в исследовании занял анализ практики социального контракта, где авторы представили резервы для деятельности федеральных и региональных органов власти: необходимость корректировки сроков социального контракта, формулирования направления расходования бюджетных средств, выработки нормативов. Результаты исследования призваны стать исходным материалом для дальнейшего совершенствования социальной практики региональных управленческих структур как Республики Коми, так и других субъектов Российской Федерации, что и является основным предназначением пилотных проектов.

Ключевые слова: социальная политика региона, пилотный проект, понятие «бедность», ЕГИССО, социальный контракт.

The modern stage of the socio-economic development of the Russian Federation is characterized by the search for effective ways to develop and implement State social policy, and first of all, its most important component — reducing the poverty level of certain categories of citizens. In this regard, one of the effective mechanisms for solving the noted problem,

in the opinion of the authors, is the practice of pilot projects. The purpose of the study is to study the experience of the Komi Republic, as one of the participants in the pilot project, on the formation of a regional poverty reduction policy within its framework. The methodology of work includes the analysis of information data of the Ministry of Labor and Social Protection, the Control and Accounting Chamber of the Republic of Komi, the Komistat, sociological research, and expert data. Methods of comparisons and analogies are used. During the study, the authors studied the normative documents developed during the implementation of the pilot project, while determining their insufficient focus on specificity in reducing poverty. Based on an integral approach to the definition of the category "poverty," the share of such among the population of the Komi Republic was determined. They formulated factors that potentially lead to the formation of a segment of poor citizens. We analyzed the approaches of regional authorities to targeted support for poor citizens. At the same time, a significant place in the study was taken by the analysis of the practice of a social contract, where the authors presented reserves for the activities of federal and regional authorities: the need to adjust the terms of the social contract, formulate the direction of spending budget funds, and develop standards. The results of the study are intended to be a starting point for further improving the social practice of regional management structures, both the Komi Republic and other constituent entities of the Russian Federation, which is the main purpose of the pilot projects.

Keywords: *social policy of the region, pilot project, the concept of "poverty", EGISSO, social contract.*

Введение

Результативность государственной социальной политики обеспечивается на основе синергетического эффекта, достигаемого за счёт интеграции усилий федеральных, региональных и муниципальных органов власти. Действенным инструментом в этой связи, как показывает опыт, является практика пилотного проектирования. Идеология пилотного проекта заключается в аккумулировании всего интеллектуального, финансово-экономического потенциала региона действия проекта, фокусировании на прорывных управленческих решениях, формировании инновационного механизма решения обозначенной проблемы. В отличие от обычной деятельности пилотный проект не допускает вялотекущих процедур, предполагает максимальное сосредоточение командных сил на решении, как правило, стратегических задач.

Наглядным примером вышесказанного является алгоритм траектории действий во исполнение приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 ноября 2018 г. № 748 «О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза» [1]. Нарботка опыта интеграции усилий федеральных и региональных органов власти в конкретной сфере социальной политики, выявление имеющихся резервов есть основное предназначение данного пилотного проекта.

Республика Коми, будучи участником отмеченного пилотного проекта, сформировала поэтапный план действий по выполнению федерального приказа, реализация которого позволила создать собственную региональную систему повышения реальных доходов и снижения уровня бедности населения. Этому способствовали такие «приводные ремни» выработанного механизма, как фокусирование на конкретных сегментах малообеспеченных граждан в контексте их дифференцированной адресной поддержки, информационно-разъяснительная и просветительская работа, совершенствование института социальных контрактов, расширение коммуникационного пространства участников пилотного проекта.

Использование значительного информационного ресурса, сопровождающего участие республики в пилотном проекте, способствовало всестороннему анализу авторами исследования действенности проекта и выявлению имеющихся резервов. Приобретённый в ходе реализации пилотного проекта опыт призван стать основательным фундаментом для построения политики, направленной на повышение качества жизни жителей как конкретного региона, так и всей России.

Теория / методология исследования

Исследование базируется на теории формирования и управления государственной социальной политикой, знаний места и роли в этих процессах всех уровней власти, эволюции данной деятельности, учёте исторических и конкретно-географических составляющих алгоритма действий.

Современный период характеризуется достаточно чётким разграничением полномочий между уровнями власти в сфере социальной политики. Так, в задачи федерального уровня власти входит установление основ государственной социальной политики, правовое регулирование отношений в социальной сфере, разработка федеральных программ социального развития страны, разработка и утверждение

государственных минимальных социальных стандартов федерального уровня, обеспечение государственных гарантий их реализации.

В свою очередь, субъекты РФ разрабатывают основы региональной социальной политики с учётом исторических и культурных традиций; устанавливают региональные социальные стандарты и нормы, учитывающие государственные минимальные социальные стандарты; заботятся о сохранении и укреплении социальной инфраструктуры, находящейся в собственности субъектов РФ; организуют подготовку, переподготовку и повышение квалификации работников в области образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты населения; обеспечивают соблюдение законодательства РФ во всех сферах социальной политики [2].

Одной из форм интеграции всех субъектов в процессе выработки и реализации социальной политики является их участие в пилотных проектах. Анализируя практику социального проектирования в конкретном регионе, авторы опирались на уже выработанные теоретические суждения в исследуемой сфере социальной политики. В частности, исследуя проблемы бедности как социального явления, являющиеся основным генератором «запуска» вышеуказанного пилотного проекта, рассмотрен генезис теоретической мысли в данном вопросе.

Авторы отмечают, что теоретическое осмысление проблем бедности является предметом исследования многочисленных зарубежных научных школ [3]. Так, механизм обеднения (вытеснения на периферию) неприспособленных индивидов, в котором сочетаются и взаимодействуют индивидуальные и социальные факторы, подробно описывается в работах социологов Чикагской школы [4; 5].

Значительный резонанс вызвала концепция «культуры бедности», разработанная профессором О. Льюисом во второй половине прошлого века. Её суть состоит в том, что изоляция бедных в обществе происходит через особую, передаваемую из поколения в поколение культуру, которая представляет собой, с одной стороны, результат индивидуальных реакций на маргинальную позицию в стратифицированном, индивидуалистском капиталистическом обществе, а с другой — относительно устойчивую, независимую от внешних условий, вполне рациональную систему ценностей, норм и правил решения жизненных проблем [6].

Разработанная К. Марксом и Ф. Энгельсом типология бедности подчинена доказательству базового положения о бедности как результате особых социальных отношений в капиталистическом обществе. При этом к числу достоинств марксизма относят положение о том, что класс конституируется не убеждениями людей, а объективными условиями, которые позволяют иметь больший или меньший доступ к материальному вознаграждению [7].

Развивая марксистский классовый анализ бедности, профессор Э. Райт, помимо капиталистов, имеющих собственность на средства производства, включает в категорию эксплуатируемых классов менеджеров, обладающих организационным капиталом, а также экспертов, владеющих культурным капиталом [8].

Лауреат Нобелевской премии экономист А. Сэн предпринял попытки упорядочить концепцию «социального исключения» посредством перечисления основных черт современной бедности. Для практического решения вопроса А. Сэн предлагает выявить все возможные формы социального исключения. По его мнению, задача новой социальной политики — политики против исключения — в том, чтобы приспособить многочисленные, уже имеющиеся институты для выполнения задачи включения [9].

Попытки обобщить социологический опыт анализа социального исключения и бедности предприняты коллективом европейских социологов под руководством профессоров А. Вудворда и М. Коли. Общий лейтмотив исследований заключается в поисках ответа на вопрос о том, в какой степени неблагополучие до сих пор является результатом неучастия в труде, или же оно всё сильнее определяется новыми формами неравенства [10].

Современная практика социальных инноваций в контексте снижения уровня бедности базируется как на вышеотмеченных теоретических основах, так и их эволюции, учёте конкретно-исторических особенностей России третьего тысячелетия. Этой теме посвящены, в частности, исследования В. Татаринцева [11], К. Кудиновой [12], К. Вороновой [13] и др.

В ходе исследования авторы использовали следующий методологический инструментарий: статистический метод, методы индукции и дедукции, сравнения, анализа и синтеза, аналогий, наблюдения, системный, ситуационный. Их применение позволило объективно представить выводы исследования.

Результаты исследования и их обсуждение

Актуальность отмеченного пилотного проекта заключается в том, что на протяжении многих лет вопросы преодоления бедности населения продолжают оставаться нерешёнными. Так за период 2014—2019 гг. в большинстве регионов наблюдался рост уровня бедности. Удельный вес малоимущих увеличился в 55 субъектах РФ. Наибольший прирост отмечен в пяти регионах Северо-Кавказского федерального округа (на 4,0—0,6 п.п.). Заметное снижение доли малоимущих произошло только в Республике Калмыкия (на 8,3 п.п), при этом данный регион остался в числе наиболее неблагополучных по уровню бедности [14]. В этой связи крайне важной является выработка механизма действенных мер каждым субъектом Российской Федерации. Апробация данных мер и входила в цели пилотного проекта.

Охарактеризуем в данном контексте практику органов власти Республики Коми как участника эксперимента.

Алгоритм аналитических и практических действий в контексте обеспечения корреляции федеральных рекомендаций с конкретными практическими мерами на уровне региона был сформулирован следующим образом:

- а) выработать методику отнесения населения Республики Коми к категории, которая формулируется понятием «бедность»;
- б) определить долю населения республики, подпадающую под статус малоимущих;
- в) исследовать факторы, формирующие дифференциацию качества жизни и ведущие к образованию сегмента малоимущих граждан;
- в) разработать меры по практической реализации снижения в республике уровня бедности;
- г) проанализировать действенность принимаемых мер и сформулировать механизм их совершенствования.

Формулируя методику отнесения населения Республики Коми к сегменту «бедных», руководствовались несколькими подходами к определению понятия «бедность»:

1) в рамках абсолютного подхода — это невозможность удовлетворить минимальные потребности в товарах и услугах, необходимых для физиологического выживания. Для России это население с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума;

2) в рамках относительного подхода — недостаток ресурсов для поддержания сложившихся в обществе стандартов потребления, невозможность вести типичный для своего региона образ жизни. Согласно наиболее простой методике, относительно бедным считается население с денежными доходами ниже 60 % от медианного дохода в регионе;

3) субъективный подход к определению уровня бедности основан на оценках самого населения своего материального положения.

На основе интеграции отмеченных подходов пришли к выводу: в 2019 г. доля малоимущего населения в республике составляла 15,5 %, что свидетельствует о высоком уровне абсолютной бедности. За последние 15 лет уровень бедности в республике практически не менялся, варьируя от 13,0 % до 16,5 %. Относительно низкая покупательная способность денежных доходов населения и высокий уровень безработицы обусловили более высокий уровень абсолютной бедности в республике по сравнению с большинством регионов страны. В 2019 г. Республика Коми находилась на 59-м месте в рейтинге субъектов России по доле малоимущего населения по возрастанию показателя.

По состоянию на 01.01.2021 численность малоимущих домашних хозяйств в республике составила 18 193 единиц, увеличившись к уровню 2018 г. на 1 210 единиц (на 7,1 %), к уровню 2019 г. — на 1 409 единиц (на 8,4 %). Основная доля малоимущих домохозяйств приходилась на проживающих в сельских населённых пунктах — в среднем их численность в 2018—2019 гг. составила 60,4 % от общей численности малоимущих домохозяйств, снизившись в 2020 г. до 54,3 %. Большая часть малоимущих домохозяйств (порядка 11,1 тыс. единиц) имела в своём составе от 3-х и более человек, в том числе детей в возрасте до 18 лет.

На основе субъективной оценки населением своего финансового положения получен альтернативный показатель абсолютной бедности. В 2019 г. в ходе выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств около четверти опрошенных домохозяйств отнесли себя к малоимущим, то есть указали на нехватку денег на покупку еды, одежды и оплату жилищно-коммунальных услуг. Республика Коми находилась в десятке регионов с наибольшим уровнем субъективной бедности.

Расчёт уровня относительной бедности показал, что 23 % населения Республики Коми имели денежные доходы ниже 60 % медианного дохода по региону. Таким образом, около четверти населения не доставало ресурсов для поддержания сложившихся в регионе стандартов потребления.

В части формулирования факторов, ведущих к образованию сегмента малоимущих граждан, было выявлено следующее:

1. Основной причиной низкого уровня материальной обеспеченности домохозяйств является высокая дифференциация основного источника доходов — заработной платы. В 2019 г. разрыв в уровне заработной платы по видам экономической деятельности в республике составил 5,3 раза¹.

Экономика региона базируется на добыче и переработке горючих полезных ископаемых (нефть, газ, уголь). Подобная её специализация приводит к высокому уровню экономического неравенства жителей республики, что выражается в значительной дифференциации уровня оплаты труда между отраслями, к существенному разрыву в уровне и качестве жизни населения города и села.

2. Достаточно высокий уровень безработицы, особенно в сельских населённых пунктах.

3. Так называемая иждивенческая нагрузка: 83,0 % малоимущих домохозяйств имеют в своём составе детей до 18 лет². В абсолютном выражении количество малообеспеченных семей с детьми за период 2019—2021 гг. (на 01.01.2021) выросло на 840 семей. При этом основной прирост связан с увеличением числа многодетных малообеспеченных семей, имеющих в своём составе трёх и более детей. Так, по итогам 2020 г. доля многодетных малообеспеченных семей в общем количестве малоимущих домохозяйств составила 22,0 %, а за три года выросла на 3,1 п.п.

4. Нехватка мест в детских садах, что ведёт к безработице или неполной занятости матерей и препятствует повышению доходов семьи. Ситуация в этой сфере в целом по республике улучшается, однако ещё 32,0 % сельских детей остаются неохваченными дошкольным образованием.

Нельзя не учитывать особенности природы и общества Севера, что если не напрямую, то косвенно влияет на хозяйственную деятельность, уровень материальной обеспеченности проживающих здесь людей. Имеется в виду ускорение динамики таких природных явлений, как глобальное потепление и связанное с ним усиление климатического дискомфорта, недостаток ультрафиолета, таяние многолетнемерзлых грунтов, заболачивание, существенные изменения в характеристиках ледовой обстановки, рост геомагнитной активности, снижение потенциалов восстановления биоценозов тундры и тайги. Кроме того, жители Коми края (как и других северных регионов), как правило, отмечают чрезмерно большие расходы на жизнеобеспечение, транспорт и производство; социально-хозяйственную разобщённость, низкую конкурентоспособность; оторванность от крупных научно-технических центров и более низкую восприимчивость к инновациям [15].

Проанализируем действенность пилотного проекта в контексте выполнения его предназначения, выявления по ходу реализации резервов, определения целесообразности «перестроечных» мер.

Прежде всего, выделим основные программные документы, которым отводилась главная роль для формирования политики в области заявленной темы. В соответствии со Стратегией социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 г.³ основными инструментами по реализации приоритетного направления по снижению уровня бедности в Республике Коми призваны были стать государственные программы Республики Коми в сфере экономики, социальной защиты населения, образования, здравоохранения, культуры и туризма, а также план мероприятий по снижению уровня бедности в Республике Коми. На это в целом направлена региональная программа «Снижение доли населения Республики Коми с доходами ниже прожиточного минимума на период до 2030 года». Инструменты её выполнения — подпрограммы: «Развитие экономики», «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственного комплекса», «Содействие занятости населения», «Социальная защита населения», «Развитие образования», «Развитие культуры и туризма».

Их анализ свидетельствует, что, на наш взгляд, было бы целесообразным предметнее выразить в программных документах показатели (индикаторы), характеризующие ситуацию достижения национальной цели по росту доходов и снижению уровня бедности жителей республики. Данный недостаток во многом вытекает в том числе и из того, что ни один из национальных проектов во исполнение указа

¹ По данным Комистата за 2019 г. размер среднемесячной заработной платы по виду деятельности «Деятельность воздушного транспорта» составил 135 275 руб., по виду деятельности «Деятельность почтовой связи и курьерской деятельности» — 25 470 руб.

² По данным Министерства труда и социальной защиты Республики Коми.

³ Утверждена постановлением Правительства Республики Коми от 11.04.2019 №185 «О Стратегии социально-экономического развития Республики Коми на период до 2035 года».

№ 204 не посвящён напрямую цели снижения бедности. В государственных программах Российской Федерации целевые показатели снижения бедности в два раза уровня бедности не определены.

В комплексе мер по снижению бедности населения вышеотмеченный Приказ № 748 Министерства труда и социальной защиты РФ включал необходимость повышения финансовой грамотности как одного из инструментов решения проблемы. По результатам социологического исследования, проведённого Аналитическим центром Национального агентства финансовых исследований (НАФИ) в 2019 г., Республика Коми вошла в тройку лидеров среди регионов России по финансовой грамотности населения. Индекс финансовой грамотности составил 13,45 балла (при среднем общероссийском показателе 12,37 балла). Важной образовательно-методической и организационно-информационной площадкой с 2018 г. является Региональный центр повышения финансовой грамотности, созданный на базе КРАГСИУ, и Портал финансовой грамотности. Организуются просветительские мероприятия по финансовой грамотности для социально уязвимых слоёв населения (пенсионеров, инвалидов, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей): проводится консультативная работа, беседы с получателями социальных услуг о рациональном планировании своих доходов и расходов, о мерах социальной поддержки граждан пожилого возраста, предусмотренных федеральным и региональным законодательством¹.

В период действия пилотного проекта на территории республики в 2019 г. предоставлялось 149 мер социальной поддержки, в 2020 г. — 153 меры. При этом лишь 13 % из общего перечня мер социальной поддержки установлено федеральным законодательством, а более 80 % — законодательством Республики Коми и нормативными актами муниципальных образований. Количество мер поддержки увеличилось за счёт введения новых мер, предусмотренных федеральным законодательством и региональными нормативными актами, в числе которых: выплата при рождении (усыновлении) первого ребёнка; единовременная денежная выплата гражданам, признанным в установленном порядке в период с 01.05.2019 г. до 01.05.2020 г. безработными, единовременная денежная выплата на ведение садоводства и огородничества малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

Вместе с тем анализ мер социальной поддержки свидетельствует, что при их предоставлении преобладает категориальный принцип, когда условием оказания поддержки является не нуждаемость в ней, а формальная принадлежность к той или иной социальной группе. В 2019 г. количество мер социальной поддержки, предоставляемых с учётом критериев нуждаемости, составило 23,5 % от общего количества мер поддержки. Примечательно, что в 2020 г. наметилась положительная тенденция по переориентации мер соцподдержки на принцип нуждаемости. Удельный вес расходов на указанные меры по сравнению с 2019 г. вырос практически в 1,5 раза и составил 44,8 % в общем объёме средств на меры соцподдержки.

В рамках решения задачи по сохранению и созданию новых рабочих мест как фактора снижения уровня бедности в региональной программе присутствует комплекс мер по взаимодействию с хозяйствующими субъектами. Однако показатели, которые характеризовали бы результаты проводимых мероприятий в виде создания рабочих мест и изменения положения на рынке труда, отсутствуют. Это приносит трудности в оценку эффективности проводимых мероприятий.

На основании данных научного исследования в республике было установлено, что мерами социальной поддержки, включая федеральные и региональные, охвачено 65 % всего населения и 75 % бедного населения. Аналогичные показатели для России составляли 65 % и 84 % соответственно².

Реализация мер пилотного проекта показала отсутствие универсальной системы учета малоимущих граждан и необходимость в этой связи использования Единой государственной информационной системы социального обеспечения (ЕГИССО)³. Система предполагает размещение полных данных обо всех источниках доходов граждан: информация из ФНС, Росреестра, МВД (о регистрации по месту проживания/пребывания) и другие данные. Проведение анализа уровня жизни населения путём обработки всесторонней информации позволит определить конкретный перечень малоимущих граждан, в том числе лиц, не получающих помощь от государства, что, в свою очередь, оптимизирует процесс предоставления мер социальной поддержки путём усиления их адресности.

¹ Согласно данным отчёта о реализации плана мероприятий «Региональная программа повышения финансовой грамотности в Республике Коми на 2018—2023 гг.» за 2020 год.

² Согласно аналитическому отчёту «Модернизация социальной поддержки в России: обследование домохозяйств Республики Коми с использованием ключевых показателей эффективности из Атласа индикаторов социальной защиты (ASPIRE), разработанного всемирным банком».

³ Положение о системе утверждено Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.02.2017 № 181 «О единой государственной информационной системе социального обеспечения».

Принципиально важным фактом значимости пилотного проекта является существенное генерирование на его основе социальной помощи посредством контракта. В Республике Коми осуществление социального контракта обеспечивается на условиях софинансирования из федерального бюджета, в результате чего объём финансирования по данному направлению увеличился в 63 раза (с 4850,6 тыс. рублей в 2019 г. до 306551,3 тыс. рублей в 2020 г.).

По итогам 2020 г. большая часть социальных контрактов (89,7 %) была заключена с малоимущими гражданами, имеющими детей в возрасте до 18 лет, в том числе 33,8 % от общего количества было заключено с малоимущими семьями с тремя и более детьми. В семьях с двумя детьми заключено 31,5 % контрактов.

Помощь малоимущим по социальным контрактам оказывалась по следующим направлениям (табл. 1.):

Таблица 1

Направления помощи малоимущим гражданам по социальным контрактам

Мероприятия	Количество, ед.	Доля в общем количестве (%)	Общий объём предоставленной государственной социальной помощи (тыс. руб.)
Поиск работы	1104	26,4	64409,7
Прохождение профессионального обучения (получение дополнительного профессионального образования)	714	17,1	60407,1
Осуществление предпринимательской деятельности	311	7,5	72774,8
Иные мероприятия, направленные на преодоление трудной жизненной ситуации	2044	49,0	126241,9
Итого	4170	100	323833,5

По итогам 2020 г. завершили реализацию социальных контрактов 3200 получателей. При этом:

- 43 % малоимущих граждан увеличили свой доход (доход своей семьи), но при этом признаны в органах социальной защиты в качестве малоимущих, в том числе 71,7 % увеличили свой доход (доход своей семьи) от трудовой деятельности;

- 23 % не увеличили свой доход (доход своей семьи) и также признаны малоимущими;

- 13 % прекратили социальный контракт досрочно.

Действенность практики социального контракта в определённой мере характеризуют результаты обследований (проведённых Контрольно-счётной палатой Республики Коми) 32-х малоимущих домохозяйств — получателей пособий по социальному контракту. Установлено, что социальный контракт может быть эффективным только при условии собственной активной позиции его получателей. При этом самым реальным шагом для повышения дохода семьи является наличие работы.

Однако существуют объективные препятствия для заключения социальных контрактов по данному направлению, что в первую очередь связано с отсутствием вакансий, особенно в сельской местности. Так, например, на селе наиболее востребованными являются специалисты, имеющие специальное медицинское или педагогическое образование.

Также необходим пересмотр его нормативного регулирования. В частности, это касается срока действия контракта, порядка и условий предоставления средств получателям данного вида социальной помощи. Так, из 26 получателей, прекративших деятельность, в 20 случаях (77,0 %) деятельность действия социального контракта составляла от 3 до 6 месяцев.

Краткосрочный характер социального контракта по направлению «индивидуальное предпринимательство/самозанятость» позволяет заявителю прекратить предпринимательскую деятельность после окончания социального контракта, возможным последствием которого могут быть:

- возвращение гражданина в статус «малоимущего» и получение им (его семьёй) социальных выплат ввиду отсутствия источника получения дохода;

- уход в «теневую» занятость, осуществление незаконной предпринимательской деятельности;

- продажа (реализация) приобретённых заявителем на сумму единовременной социальной выплаты основных средств и материальных запасов с целью получения дохода.

В этой связи целесообразным будет установление периода реализации социального контракта по направлению индивидуальной предпринимательской деятельности не менее чем на 12 месяцев, а также введение нормы, предусматривающей дополнительные обязательства получателя средств после завершения соцконтракта по осуществлению предпринимательской деятельности, деятельности в качестве самозанятого. Принятие таких норм позволит усилить контроль за получателями бюджетных средств, исключить случаи возможного получения средств недобросовестными лицами с целью дальнейшей перепродажи приобретённых на средства пособия материальных запасов и оборудования.

Эффективность расходования бюджетных средств возрастёт также, по нашему мнению, при четком формулировании направления расходования средств пособия и нормативов, определяющих размеры затрат по каждому направлению расходования средств, в том числе при приобретении услуг. Вероятно, следует конкретизировать перечень товаров первой необходимости в целях устранения возможности приобретения за счёт средств пособия различного рода товаров.

В целом же, оценивая роль социального контракта, его получатели характеризуют данную форму государственной поддержки как эффективную меру. При этом выплаты пособий на осуществление предпринимательской деятельности и поиск работы являются наиболее эффективными направлениями государственной помощи в рамках соцконтракта, позволяющими преодолеть трудную жизненную ситуацию и улучшить материальное положение гражданина и его семьи.

Заключение

Таким образом, можно резюмировать, что участие Республики Коми в представленном пилотном проекте позволило органам власти и бизнеса предметнее (за счёт большей конкретики и «географии» охвата представленного сегмента населения) построить работу по формированию механизма региональной социальной политики в области снижения уровня бедности. Во многом благодаря пилотному проекту в регионе создана солидная база для дальнейшего совершенствования мер по повышению качества жизни его жителей.

Список литературы

1. О реализации в субъектах Российской Федерации пилотных проектов, направленных на достижение до 2024 года национальных целей социально-экономического развития по повышению реальных доходов граждан, снижению уровня бедности в два раза : приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 ноября 2018 г. № 748 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=EXP;dst=100001;n=637000;req=doc#0876909402004507> (дата обращения: 29.05.2021).
2. Волгушева А. А. Современная социальная политика [Электронный ресурс]. URL: <https://center-yf.ru/data/stat/Sovremennaya-socialnaya-politika.php> (дата обращения: 29.05.2021).
3. Ярошенко С. С. Четыре социологических объяснения бедности (опыт анализа зарубежной литературы) [Электронный ресурс]. URL: <http://docplayer.ru/66821684-Chetyre-sociologicheskikh-obyasneniya-bednosti-opyt-analiza-zarubezhnoy-literatury.htm>. (дата обращения: 29.05.2021).
4. Trasher F. M. The gang. Chicago: University of Chicago, 1927. 593 p.
5. Whyte W. F. Street Corner Society. Chicago: University of Chicago Press, 1943. 418 p.
6. Lewis O. The culture of poverty // Poverty in America / Ed. by L. Ferman, I. Kornblun, Haber. University of Michigan press, 1965, pp. 405—419.
7. Bottomore T. Sociology and socialism. New York: St. Martin's press, 1984. 212 p.
8. Wright E. O. Class counts. Comparative studies in Class Analysis. New York: Cambridge University Press, 1997. 576 p.
9. Gore Ch., Figueiredo J. B. (ed) Social exclusion and anti-poverty policy. Geneva: International institute of Labour studies, 1997, pp. 413—433.
10. Woodward A., Kohli M., eds. Inclusion and exclusion in European societies. London; New York: Routledge, 2001. 224 p.
11. Татаринцев В. Е. Развитие социального контракта как особой формы социальной поддержки населения : автореф. дис. ... к.э.н. М., 2017. 25 с.
12. Кудинова К. В. Социальный контракт как инструмент сокращения бедности малоимущих горожан : автореф. дис. ... к. с.-х. н. Нижний Новгород, 2015. 25 с.
13. Воронова К. А. Социально-контрактные отношения как механизм преодоления бедности современной российской семьи : автореф. дис. ... к. с.-х. н. Нижний Новгород, 2018. 21 с.
14. Оценка уровня бедности в Республике Коми: аналитическая записка // Комистат. Сыктывкар, 2020. С. 7.
15. Лажнецов В. Н. Географические знания в контексте рыночной экономики и развития северных регионов // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Теория и практика управления. 2021. №1 (31). С. 118—119.

References

1. *Prikaz Ministerstva truda i social'noj zashhity` Rossijskoj Federacii ot 29 noyabrya 2018 g. № 748 «O realizacii v sub`ektax Rossijskoj Federacii pilotny`x proektov, napravlenny`x na dostizhenie do 2024 goda nacional'ny`x celej social'no-ekonomicheskogo razvitiya po povy`sheniyu real'ny`x dohodov grazhdan, snizheniyu urovnya bednosti v dva raza»* [Order of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation No. 748 of November 29, 2018 "On the implementation of pilot projects in the Constituent Entities of the Russian Federation aimed at achieving the national goals of socio-economic development by 2024 to increase real incomes of citizens and reduce poverty by half"]. Available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=EXP;dst=100001;n=637000;req=doc#0876909402004507> (accessed 29.05.2021). (In Russian).
2. Volgusheva A. A. *Sovremennaya social'naya politika* [Modern social policy]. Available at: <https://center-yf.ru/data/stat/Sovremennaya-socialnaya-politika.php> (accessed 29.05.2021). (In Russian).
3. Yaroshenko S. S. *Chety`re sociologicheskix ob`yasneniya bednosti (opyt analiza zarubezhnoj literatury`)* [Four sociological explanations of poverty (experience of analyzing foreign literature)]. Available at: <http://docplayer.ru/66821684-Chetyre-sociologicheskix-obyasneniya-bednosti-opyt-analiza-zarubezhnoy-literatury.html> (accessed 29.05.2021). (In Russian).
4. Trasher F. M. *The gang*. Chicago: University of Chicago, 1927. 593 p.
5. Whyte W. F. *Street Corner Society*. Chicago: University of Chicago Press, 1943. 418 p.
6. Lewis O., Ferman L., Kornblun I. The culture of poverty. *Poverty in America*. Haber. University of Michigan press, 1965, pp. 405—419.
7. Bottomore T. *Sociology and socialism*. New York: St. Martin's press, 1984, 212 p.
8. Wright E. O. *Class counts. Comparative studies in Class Analysis*. New York: Cambridge University Press, 1997, 576 p.
9. Gore Ch., Figueiredo J. B. (ed) *Social exclusion and anti-poverty policy*. Geneva: International institute of Labour studies, 1997, pp. 413—433.
10. Woodward A., Kohli M., eds. *Inclusion and exclusion in European societies*. London; New York: Routledge, 2001, 224 p.
11. Tatarintsev V. E. *Razvitie social'nogo kontrakta kak osoboj formy` social'noj podderzhki naseleniya* [Development of the social contract as a special form of social support for the population]. Autoref. diss. Candidate of Economic Sciences. Moscow, 2017. 25 p. (In Russian).
12. Kudinova K. V. *Social'ny`j kontrakt kak instrument sokrashheniya bednosti maloimushhix gorozhan* [Social contract as a tool for reducing the poverty of poor citizens]. Autoref. diss. Candidate of Agricultural Sciences. Nizhny Novgorod, 2015. 25 p. (In Russian).
13. Voronova K. A. *Social'no-kontraktny`e otnosheniya kak mexanizm preodoleniya bednosti sovremennoj rossijskoj sem'i* [Socio-contractual relations as a mechanism for overcoming the poverty of the modern Russian family]. Autoref. diss. Candidate of Agricultural Sciences. Nizhny Novgorod, 2018. 21 p. (In Russian).
14. Assessment of the level of poverty in the Komi Republic: analytical note. *Komistat* [Komistat]. Syktyvkar, 2020, 7 p. (In Russian).
15. Lazhentsev V. N. Geographical knowledge in the context of market economy and development of northern regions. *Vestnik Komi respublikanskoj akademii gosudarstvennoj sluzhby` i upravleniya. Teoriya i praktika upravleniya* [Bulletin of the Komi Republican Academy of Public Service and Management. Management theory and practice], 2021, no. 1 (31), pp. 118—119. (In Russian).

Для цитирования: Быков В. М., Семьяшкин И. В. Пилотный проект как инструмент формирования активной социальной политики региона // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2021. Т. 1. Вып. 2. С. 138—146. DOI: 10.34130/2070-4992-2021-1-2-138.

For citation: Bykov V. M., Semyashkin I. V. Pilot project as a tool for the formation of active social policy in the region // Corporate Governance and Innovative Economic Development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Investment of Syktyvkar State University. 2021. Vol. 1, issue 2. P. 138—146. DOI: 10.34130/2070-4992-2021-1-2-138.