

РИСКИ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ КОНТРАКТОВ В РЕГИОНАХ РОССИИ

**Калашников С.В., Татаринцев В.Е.,
Марголин А.М., Храпылина Л.П.¹**

Аннотация

Исследование посвящено рискам заключения социального контракта его получателями – малоимущими гражданами и представителями региональных властей, проблемам неустойчивого финансирования таких контрактов. В основе исследования лежит предположение о том, что идентификация причин бедности не только самих регионов, но и их соседей позволит выявить степень устойчивости реализации технологии социального контракта, начиная с области здравоохранения и образования малоимущих, заканчивая инфраструктурой конкретной местности и наличием рабочих мест. Был проанализирован региональный опыт заключения социального контракта с 2015 по 2018 гг. и выявлены существенные отличия затрат на социальный контракт в разных российских регионах. Для того чтобы нивелировать риски и найти новые подходы к предоставлению социального контракта и перераспределению на эти цели финансовых ресурсов регионов, была проведена оценка инвестиционного потенциала регионов в контексте его реализации на выполнение социальных обязательств, а также рассчитана доля расходования средств на социальный контракт от общих расходов регионов на социальную политику по всем 85 регионам России. Указанная оценка позволила установить отсутствие баланса между объемом затрат субъ-

¹ Калашников Сергей Вячеславович – доктор экономических наук, профессор, заведующий кафедрой труда и социальной политики Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ, первый заместитель Председателя Комитета Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по экономической политике. Адрес: 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, стр. 1. E-mail: SVKalashnikov@senat.gov.ru

Татаринцев Владимир Евгеньевич – кандидат экономических наук, заместитель директора Департамента экономической политики Минобрнауки России. Адрес: Москва, 125009, ул. Тверская, д. 11, стр. 4. E-mail: TatarintsevVE@yandex.ru

Марголин Андрей Маркович – доктор экономических наук, профессор, проректор РАНХиГС при Президенте РФ. Адрес: 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, стр. 1. E-mail: margolin-am@ganera.ru

Храпылина Любовь Петровна – доктор экономических наук, профессор, директор Научно-образовательного центра социального развития, профессор кафедры труда и социальной политики Института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ, академик РАЕН, президент Национальной ассамблеи специалистов в области труда и социальной политики. Адрес: 119571, Москва, проспект Вернадского, д. 82, стр. 1. E-mail: khrapylina@mail.ru

ектов Российской Федерации на социальный контракт и имеющимся потенциалом субъектов РФ. Она дала возможность также произвести ранжирование наиболее и наименее сбалансированных регионов с точки зрения обязательств по предоставлению государственной социальной помощи. На основании этого был сделан ряд предложений, касающихся как методики распределения средств регионов на реализацию социальных обязательств, в том числе на развитие механизма социального контракта, так и методики учета социальных рисков и их покрытия по страховому принципу.

Ключевые слова: социальный риск; потенциал регионов; малоимущие граждане; социальный контракт.

Российская Федерация взяла курс на снижение социальных рисков и повышение благосостояния своих граждан. Ключевая роль в этом отведена Федеральному закону «О ратификации Конвенции о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенции N 102)»², принятому в октябре 2018 г. Конвенция является базовым документом международного права в области социального обеспечения. Ее положения легли в основу определения такого права в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. В нем оно рассматривается в контексте главных прав человека. Также положения Конвенции отражены в Европейском и Иbero-американском кодексах социального обеспечения³, статьях Европейской социальной хартии. Ратификация некоторых положений Конвенции решит в России ряд вопросов в области медицинского обслуживания, обеспечения по болезни и старости, в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием, материнством, инвалидностью, по случаю потери кормильца. Все это предполагает снижение социальных рисков, что предусмотрено в ряде государственных решений, направленных на обеспечение устойчивого роста реальных доходов граждан, снижение уровня бедности, а также позволяет предпринять иные шаги по повышению благосостояния всех категорий населения. Одной из стратегических задач, решаемых в настоящее время в России, является снижение уровня бедности вдвое к 2024 г. То есть необходимо не только повысить уровень доходов населения, но и снизить социальные риски малоимущих граждан (малоимущими признаются граждане, имеющие среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума).

Согласно Конвенции, отдельные обязательства, выполняемые перед гражданами России, превышают нижние границы норм социального обеспечения. Так, например, в части семейного обеспечения эта ситуация имеет отношение к выплатам пособий семьям с детьми до трех и полутора лет,

² Конвенция МОТ N 102 принята 35-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда в г. Женеве 28 июня 1952 г. и вступила в силу 27 апреля 1955 г. URL: base.garant.ru/2541190 (дата обращения: 12.12.2019 г.).

³ Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: http://government.ru/dep_news/32900/ (дата обращения: 12.12.2019 г.).

а также к выплате материнского (семейного) капитала, некоторых иных льгот и выплат. Также она затрагивает гарантии в рамках системы обязательного социального страхования. Законодательство Российской Федерации длительно позволяло осуществлять социальное обеспечение и социальную защиту населения на более высоком уровне в сравнении с минимальными стандартами, установленными Конвенцией, в том числе касательно застрахованных лиц.

Планируемые шаги по применению норм Конвенции потребуют пересмотра порядка выплат и размера пенсий, поскольку следует учесть правовое обязательство поддерживать коэффициент замещения на уровне не менее 40% от прежнего заработка, что возможно только применительно к пенсиям будущих пенсионеров.

С учетом уже имеющихся социальных рисков, покрываемых гарантиями российского законодательства, важна стабильность такого покрытия за счет финансовых средств. Это, в свою очередь, требует предупреждения возникновения новых финансовых рисков. Для результативного регулирования такой политики надо учитывать разные факторы, влияющие на сохранение финансовой и социальной стабильности. Среди этих факторов значимое место занимают социальная поддержка населения и ее региональная специфика, влияющие на снижение социальных рисков и повышение благосостояния граждан – жителей субъектов Российской Федерации.

Изложенные позиции определяют актуальность исследования, результаты которого представлены в настоящей статье.

Как отмечает большинство исследователей, любые социальные риски, включая бедность, напрямую зависят от неблагоприятных условий (см. об этом: Бобков, 2005) или событий, в том числе связанных со снижением рождаемости (см. об этом: Полулях, Мамаш, Ойдуп, 2009), низкими темпами снижения смертности, нестабильностью рынка труда (см. об этом: Меньшикова, 2016), проблемами миграционной политики, уменьшением покупательной способности граждан и другими аспектами (см., например: Гилинская, 2004). Выстраивание баланса между финансовыми рисками со стороны государства в плане социальной поддержки населения и выполнением гарантий в условиях дефицита бюджета является сложной задачей, которая требует постоянных усилий со стороны органов власти по ее решению (см.: Всемирный банк, 2013). Покрытие рисков, касающихся указанных вопросов, потребует привлечения дополнительных финансовых ресурсов, которые необходимо изыскать при планировании расходных обязательств Российской Федерации. Такие действия, по мнению Д.И. Скворцова (2012), не должны создавать рисков невыполнения органами власти принятых на себя ранее минимальных социальных обязательств перед гражданами. Дефицит бюджета во многом определяется событиями, влияющими на финансовую устойчивость. Последняя существенно зависит от волатильности обменного курса рубля на финансовом рынке, налоговой нагрузки на экономику, конъюнктуры мировых сырьевых рынков с учетом возрастания глобальной конкуренции, санкционных ограничений и других факторов (см. об этом: Грицюк, 2004). Поскольку вероятность наступления и сила

воздействия каждого из перечисленных рисков трудно прогнозируемы, их мониторинг является одной из приоритетных задач социально-экономической политики России. По сути, чем выше качество такого мониторинга и экспертно-аналитической оценки его результатов, тем больше оснований полагать, что при самом неблагоприятном сценарии развития событий можно предотвратить существенное снижение уровня доходов населения и рост социального напряжения в обществе.

Малоимущие граждане относятся к социально уязвимым категориям населения и находятся в зоне наибольшего социального риска бедности и даже нищеты по сравнению с другими категориями граждан. Для того чтобы их уровень жизни был достойным, необходимо реализовать систему мер, которая потребует дополнительных расходов. Шарин И.В. (2013) полагает, что источниками их покрытия могут приоритетно быть либо прирост налоговых поступлений, обусловленный ростом экономики, либо перераспределение имеющихся доходов от налоговых поступлений (в пользу наименее социально защищенных слоев населения). Это, в свою очередь, предполагает повышение эффективности использования бюджетных средств в тех секторах экономики, которые окажутся донорами для реализации данного бюджетного маневра (см. об этом: Подъяблонская, 2013; Тимофеев, Туманянц, 2012; Васильева, 2008; Назарова, Гришина, Рагозина и др., 2014).

Исследование сосредоточено на одном из ключевых социальных рисков современности – малоимущести, и связанной с ней проблеме минимизации бедности населения. Степень социальной защищенности конкретного человека и общества в целом посредством участия государственных и негосударственных институтов определяется способностью этих институтов не допускать угроз благополучию населения. Низкий уровень качества жизни отдельных категорий населения, относящихся к малоимущим, и отсутствие у них перспектив выхода из этого состояния во многом являются результатом ошибочных действий субъектов социальной и экономической политики, влияющих на исполнение социальных обязательств в субъекте Федерации. Для полноценного исполнения этих обязательств требуется упорядочение соответствующей деятельности, использование новых инструментов социальной поддержки населения.

В России указанные вопросы переплетены с социальной безопасностью и высокой социальной нагрузкой на государственный бюджет. Наметившаяся тенденции усиления активности государства по снижению масштабов бедности для достижения ожидаемых позитивных результатов должны перерасти в закономерность, проявляющуюся в системных мерах. Это станет возможным для уязвимых категорий населения при активном введении на региональном уровне эффективных форм социальной поддержки. Их суть – в переходе от кратных малозначимых из-за своих мизерных размеров выплат к единовременным выплатам сумм, которые реально позволяют самим субъектам – получателям денег предпринять целенаправленные усилия по выходу из трудной жизненной ситуации и преодолению бедности. Людям надо помочь найти наилучший способ использования полученных средств. Такая помощь, прежде всего консультативная, образовательная



и организационная, может предоставляться службами социальной защиты, занятости, иными уполномоченными структурами. Особое внимание надо уделять семьям с детьми, инвалидам, лицам пожилого возраста.

В центре исследования находится оценка инвестиционного потенциала регионов России в контексте его использования для снижения социальных рисков, а также технология социального контракта, ориентированная на активизацию реализации человеческого потенциала. Социальный контракт рассматривается как относительно новая форма соцподдержки и как эффективный инструмент государственного и муниципального управления. Такой контракт существенно отличается от других способов материальной поддержки граждан как по денежным размерам, так и по их целевому назначению в рамках выполнения конкретных обязательств благополучателями в лице малоимущих семей и отдельных граждан. Исследование позволило выявить значительные преимущества такого контракта по сравнению с другими мерами социальной поддержки, в частности его целевое назначение, условия выполнения обязательств для получения такой поддержки и порядок применения социальной помощи. Эти преимущества социального контракта, а также сценарный подход, согласно условиям его предоставления, приводят к необходимости пересмотра метода финансирования технологии предоставления помощи. Важным является именно структурное обоснование финансирования.

Важной задачей исследования является получение научно значимых результатов о выработке и формировании устойчивого финансирования исполнения социальных обязательств, в том числе применительно к содержанию социального контракта и его практическому применению в российских регионах. Учитывая законодательные основы исполнения социальных обязательств по выплатам малоимущим гражданам, согласно которым такие выплаты осуществляются из бюджетов субъектов Российской Федерации, в ходе настоящего исследования проведен анализ финансовых возможностей и инвестиционного потенциала всех 85 субъектов Российской Федерации. Изучена динамика расходов консолидированных бюджетов, включая расходы на финансирование социальных контрактов в 2015–2016 гг., дана оценка региональных возможностей применять социальный контракт с обоснованной дифференциацией его размеров.

В процессе исследования использованы некоторые методические приемы и материалы компании «РАЭКС-Аналитика». Она усовершенствовала разработанную еще в 1969 г. профессором Гарвардского университета Робертом Стобаухом (Stobaugh, 1969) методику составления рейтинга инвестиционной привлекательности и адаптировала ее к российской региональной проблематике путем включения ряда дополнительных показателей. Авторами были проведены расчеты по 2017 г. и получены актуальные показатели инвестиционного потенциала во всех 85 субъектах Российской Федерации.

Исследование отличает междисциплинарный подход к проблеме и рассмотрение ее в контексте смены модели и практик социальной поддержки населения на федеральном и региональном уровне. В статье представлена база данных, характеризующих участников социального контракта и их вы-

бор направлений деятельности по выходу из состояния малоимущности, показана динамика расходов региональных консолидированных бюджетов, включая расходы на финансирование социальных контрактов, и, как следствие, влияние социальных контрактов на снижение уровня бедности и состояние социальной безопасности в регионах.

Отсутствие исследования глубины бедности населения не может позволить объективно взвесить риски реализации механизмов преодоления трудной жизненной ситуации. Оценка регионального потенциала, как финансового, так и инвестиционного, должна коррелироваться с результатами анализа причин бедности. Важным инструментом в поиске решений для осуществления рывка в развитии социального контракта должны послужить федеральные и региональные финансовые источники. *Работа над идентификацией причин бедности не только самих регионов, но и их соседей позволит выявить степень устойчивости реализации технологии социального контракта, начиная с области здравоохранения и образования малоимущих, заканчивая инфраструктурой конкретной местности и наличием рабочих мест.* Переоценка возможностей и потенциала региона приведет к выработке социальной политики и развитию механизма социального контракта, пересмотру подходов к действующим способам его реализации.

Усиление исполнения социальных обязательств на региональном уровне, снижение социальных рисков, минимизация бедности социально уязвимых категорий населения и их выход из состояния малоимущности на основе социальной поддержки с использованием технологии социального контракта с учетом региональной специфики позволяют: частично ликвидировать территориальные и проблемные диспропорции в реализации социальных обязательств в субъектах Федерации в контексте региональной социальной политики и практики минимизации бедности; оценить итоги воздействия на социальные риски по критериям финансовых затрат за счет средств консолидированных бюджетов, издержек, по формам и мерам социальной поддержки населения, их доступности для целевых групп; углубить понимание недостатков в области учета расходов на государственные обязательства согласно статьям бюджета субъекта Российской Федерации, а также в механизме взаимодействия субъектов-участников социального контракта и снижения социального иждивенчества; определить перспективы и инструменты перераспределения имеющихся в регионе средств из экономически более состоятельных территорий в менее успешные; выявить упущения со стороны уполномоченных структур в плане помощи благополучателям при исполнении ими социального контракта и усилить меры, активизирующие мотивированное участие граждан в решении своих проблем; развивать инвестиционную активность бизнес-сообщества в социальной сфере.

В Таблице 1 приведены актуальные данные по оценке инвестиционного, финансового и потребительского потенциала с учетом управленческого риска, а также представлена средневзвешенная оценка социальных расходов в регионах России. Такой подход применен для того, чтобы дать оценку региональных возможностей применения социального контракта с обоснованной дифференциацией его размеров.

Таблица 1

**Оценка инвестиционного потенциала регионов России
(место в рейтинге)**

Субъект Федерации	Фактические данные агентства «Эксперт РА» за 2017 г.						Место субъекта Федерации в ранжированном ряду, R
	Инвестиционный потенциал	Финансовый потенциал	Потребительский потенциал	Социальный риск	Управленческий риск	Средневзвешенная оценка потенциала социальных расходов	
Алтайский край	26	31	22	57	46	32,6	32
Амурская область	66	58	59	34	15	53,6	55
Архангельская область	52	42	37	32	27	38	38
Астраханская область	60	61	51	65	13	57,8	61
Белгородская область	14	22	27	4	71	20,4	15
Брянская область	45	47	36	14	55	36	36
Владимирская область	39	43	41	23	28	38,2	39
Волгоградская область	27	26	20	40	58	26,4	22
Вологодская область	51	34	46	31	44	38,2	40
Воронежская область	19	21	15	8	5	16	10
г. Москва	1	1	1	1	64	1	1
г. Санкт-Петербург	3	3	3	2	38	2,8	3
г. Севастополь	71	77	75	72	74	75,2	78
Еврейская авт. область	81	84	83	66	83	80	82
Забайкальский край	53	55	52	76	59	58	62
Ивановская область	58	60	53	22	57	49,6	51
Иркутская область	18	18	24	67	34	30,2	29
Кабардино-Балкарская Республика	68	69	64	80	61	69,2	73
Калининградская область	33	54	55	39	18	51,4	52
Калужская область	35	48	45	15	48	40,2	43
Камчатский край	70	74	76	53	76	70,6	74
Карачаево-Черкесская Республика	79	78	77	84	77	78,8	79
Кемеровская область	15	17	18	51	53	24,2	19
Кировская область	59	53	44	33	56	45,4	49
Костромская область	73	67	68	17	81	57,4	58

Субъект Федерации	Фактические данные агентства «Эксперт РА» за 2017 г.						Место субъекта Федерации в ранжированном ряду, R
	Инвестиционный потенциал	Финансовый потенциал	Потребительский потенциал	Социальный риск	Управленческий риск	Средневзвешенная оценка потенциала социальных расходов	
Краснодарский край	4	4	4	21	4	7,4	4
Красноярский край	7	7	13	49	49	17,8	12
Курганская область	72	65	65	59	69	63,8	66
Курская область	37	39	40	7	36	33	33
Ленинградская область	23	23	26	11	2	21,8	16
Липецкая область	40	35	33	5	19	28,2	25
Магаданская область	77	75	79	28	22	67,2	69
Московская область	2	2	2	3	33	2,2	2
Мурманская область	42	41	58	60	25	51,6	54
Ненецкий авт. округ	85	82	84	64	10	79,2	80
Нижегородская область	8	10	9	9	47	9,4	7
Новгородская область	64	64	66	41	16	60,2	63
Новосибирская область	16	20	16	55	50	25,4	20
Омская область	36	30	25	48	60	31,6	30
Оренбургская область	32	27	29	38	54	30	28
Орловская область	62	63	63	50	79	60,4	64
Пензенская область	46	49	39	25	17	40,2	44
Пермский край	13	13	14	36	72	18	13
Приморский край	22	28	21	70	31	33,6	34
Псковская область	67	71	70	52	62	66,8	67
Республика Адыгея	75	76	74	63	12	72,6	76
Республика Алтай	84	85	82	81	51	83	85
Республика Башкортостан	11	8	7	58	30	17,6	11
Республика Бурятия	50	57	50	75	39	57,8	60
Республика Дагестан	29	16	10	77	82	25,8	21
Республика Ингушетия	78	79	78	83	84	79,4	81
Республика Калмыкия	83	83	81	82	20	82	84
Республика Карелия	61	66	69	68	68	67,6	70
Республика Коми	55	45	56	71	8	54,6	56

Субъект Федерации	Фактические данные агентства «Эксперт РА» за 2017 г.						Место субъекта Федерации в ранжированном ряду, R
	Инвестиционный потенциал	Финансовый потенциал	Потребительский потенциал	Социальный риск	Управленческий риск	Средневзвешенная оценка потенциала социальных расходов	
Республика Крым	28	38	32	78	78	43,6	47
Республика Марий Эл	74	73	72	74	42	72,8	77
Республика Мордовия	65	68	71	56	43	66,8	68
Республика Саха (Якутия)	20	25	42	73	37	41,4	45
Республика Северная Осетия – Алания	63	70	67	69	75	68,6	71
Республика Татарстан	6	5	6	16	23	7,6	5
Республика Тыва	82	81	80	85	80	81,4	83
Республика Хакасия	76	72	73	54	73	68,8	72
Ростовская область	9	9	8	26	26	12	8
Рязанская область	49	50	49	13	14	42,2	46
Самарская область	12	12	11	27	45	14,6	9
Саратовская область	25	29	23	37	66	28,2	26
Сахалинская область	56	36	62	24	6	44	48
Свердловская область	5	6	5	19	29	8,2	6
Смоленская область	54	59	57	45	41	55,4	57
Ставропольский край	24	24	17	35	70	23,4	18
Тамбовская область	48	52	43	6	3	39,2	41
Тверская область	47	46	38	29	63	39,4	42
Томская область	43	44	54	61	24	51,4	53
Тульская область	34	32	31	10	35	27,2	23
Тюменская область	31	19	28	43	11	27,4	24
Удмуртская Республика	41	37	34	46	67	37,6	37
Ульяновская область	44	51	47	42	52	47,6	50
Хабаровский край	30	33	30	18	21	28,8	27
Ханты-Мансийский авт. округ – Югра	17	15	19	44	9	22,4	17
Челябинская область	10	11	12	47	32	18,6	14
Чеченская Республика	69	56	48	79	65	57,4	59
Чувашская Республика	57	62	60	62	7	61,2	65

Субъект Федерации	Фактические данные агентства «Эксперт РА» за 2017 г.						Место субъекта Федерации в ранжированном ряду, R
	Инвестиционный потенциал	Финансовый потенциал	Потребительский потенциал	Социальный риск	Управленческий риск	Средневзвешенная оценка потенциала социальных расходов	
Чукотский авт. округ	80	80	85	30	85	72	75
Ямало-Ненецкий авт. округ	21	14	61	12	1	32,4	31
Ярославская область	38	40	35	20	40	34	35

Источник: Рейтинговое агентство «Эксперт РА» // Инвестиционный климат регионов – 2017.

URL: <https://raexpert.ru/ratings/regions/2017/att1> (дата обращения: 12.02.2019). Расчеты авторов.

Для проведения оценки инвестиционного потенциала регионы по занятому в рейтинге месту были подразделены на три группы:

- в первую группу вошли регионы с местами 1–29, у которых был наиболее высокий потенциал: г. Москва, г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Республика Татарстан, Ленинградская область, Ханты-Мансийский автономный округ и некоторые другие;
- во вторую вошли регионы со средним уровнем потенциала, занявшие места 30–59 (Тульская область, Хабаровский край, Ярославская область, Саратовская область, Оренбургская область и др.);
- в третью группу с относительно низким потенциалом вошли регионы, занявшие места от 60 и ниже (Республика Ингушетия, Еврейская автономная область, г. Севастополь, Республика Карачаево-Черкесия, Камчатский край, Чукотский автономный округ и др.).

Теоретически регионы, имеющие высокий инвестиционный потенциал, должны иметь и наименьшую вероятность возникновения социального риска. Анализ Таблицы 1 позволяет сделать вывод о том, что такая зависимость соблюдается далеко не всегда. Не во всех регионах наблюдается прямо пропорциональная зависимость между возможностями конкретного региона и вероятностью возникновения социального и управленческого рисков. Балансом в такой взаимосвязи могут выступить различные способы, в том числе и законодательство как инструмент пересмотра подходов к выбору конкретного механизма. Одним из таких законодательно закрепленных механизмов, который включает человеческий потенциал, является технология предоставления социального контракта. Данная технология ориентирована на активизацию реализации человеческого потенциала, что следует рассматривать как долгосрочную меру по снижению вероятности усиления социального риска. Эта мера закреплена на уровне федерального и регионального законодательства.

Для снижения численности малоимущих граждан и минимизации рисков распространения бедности среди них надо использовать эффективный механизм предоставления социального контракта. Социальный контракт является наиболее емкой по объему предоставляемых средств выплатой,



направленной на выход из трудной жизненной ситуации конкретной малоимущей семьи. Размер такого контракта составляет в среднем по Российской Федерации на одну малоимущую семью 35 тыс. руб.

Вывод, сделанный на основе анализа данных Таблицы 1, заключается в следующем. Регионы, имеющие высокий инвестиционный потенциал для выполнения социальных обязательств, в том числе на основе социальных контрактов, составили 29,4% от общего числа регионов; со средним потенциалом – 28,2%, с низким потенциалом – 42,4%. Эта ситуация позволяет предполагать, 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. Социальные контракты вполне могут служить некой основой социального лифта для повышения благополучия малообеспеченных категорий населения, но при условии их собственной активной позиции и мотивации на выход из бедности. Социальный контракт в нормативно-правовых документах рассматривается как перспективный инструмент социальной поддержки конкретных малоимущих граждан. Действующим законодательством ему отведена значимая роль в снижении бедности, однако, как полагают авторы, для того чтобы отведенная ему роль была успешной, необходимо формирование и развитие системы социального контракта. Эта система изначально должна быть направлена на выход малоимущих граждан из трудной жизненной ситуации и приобретение ими способности к социально-экономической самостоятельности. Она предполагает снижение числа малоимущих граждан, которое произойдет за счет результативного инвестирования средств из бюджетов субъектов Федерации в гражданина, в семью.

Механизмом содействия выходу из бедности может стать программа социальной адаптации, разработанная органами социальной защиты региона для конкретной малоимущей семьи с обязательным условием поэтапного ее выполнения со стороны граждан. Такой подход позволяет заинтересованным субъектам взаимодействовать, активизировать инициативы граждан на постепенный вывод из трудной жизненной ситуации и достижение позитивных изменений.

Рассматривая предварительные данные Минтруда России, представленные в форме статистического наблюдения – Форме 1 соцконтракт⁴ за 2017 г., приходим к выводу, что доля малоимущих граждан, заключивших социальный контракт, от общего числа малоимущих граждан увеличилась до 7,8% и их численность составила 291,3 тыс. человек. Достигнутый показатель обусловлен поэтапным ростом расходов субъектов Российской Федерации на увеличение численности граждан, заключивших социальный контракт. Обратим внимание на то, что система социального контракта финансиру-

⁴ Приказ Росстата от 30.07.2013 г. № 297 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации федерального статистического наблюдения за оказанием социальной помощи на основании социального контракта за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150334/ (дата обращения: 12.12.2019 г.).

ется только из бюджетов субъектов Российской Федерации без участия федерального бюджета, как это закреплено в действующем законодательстве.

В 2016 г. расходы консолидированных бюджетов всех субъектов Российской Федерации на социальную политику составили 1 654,4 млрд руб.⁵, в том числе на социальный контракт – 1,645 млрд руб. или 0,099% (табл. 1) от указанной общей суммы. Считаем, что вышеупомянутые данные по инвестиционному потенциалу регионов позволяют утверждать, что регионы вполне способны интенсифицировать работу по внедрению социальных контрактов с увеличением средств на эту деятельность. Однако приходится констатировать, что, с учетом динамики развития социального контракта в регионах и предварительных данных за 2017–2018 гг., существенных изменений в расходовании средств на указанную технологию не выявлено. Динамика расходования средств сохраняется по итогам 2016 г.

По итогам статистических наблюдений с 2015 г. по настоящее время, отмечается прямо пропорциональное увеличение доли расходов на социальный контракт с одновременным ростом численности получателей, которая возросла на 28,6% от общих расходов на социальную политику по отношению к 2016 г. Это связано с утвержденной государственной программой «Социальная поддержка граждан»⁶, согласно которой к 2020 г. необходимо достигнуть охвата социальным контрактом 10% малоимущих граждан от общего числа малоимущих в России. Такой показатель охвата, в том числе, обусловлен снижением размера выплат и одновременным увеличением численности получателей.

Таблица 2

**Расходы консолидированных бюджетов субъектов
в Российской Федерации, в том числе на социальный контракт
в 2015–2016 гг., млрд руб.**

	2015 г.	2016 г.	Динамика расходов на социальный контракт, п.п.
<i>Расходы всего</i>	9479,8	9936,4	-
из них:			
на социальную политику	1497,1	1654,4	-
на социальный контракт	1,151	1,645	-
доля расходов на социальный контракт от общих расходов на социальную политику, %	0,077	0,099	0,022

Источник: Расчеты авторов.

⁵ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm; http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140087276688 (дата обращения: 12.12.2019).

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. N 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162171/ (дата обращения: 12.12.2019).

Таблица 3

Расходы консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на социальный контракт в 2015–2016 гг.

	2015 г.	2016 г.	Динамика расходов на социальный контракт в 2016 г. в сравнении с 2015 г., п. п.
	Доля расходов на социальный контракт от общих расходов на социальную политику, %		
Российская Федерация	0,077	0,099	0,022
Центральный федеральный округ			
Белгородская область	0,093	0,220	0,127
Брянская область	0,004	0,004	0,000
Владимирская область	0,013	0,013	-0,001
Воронежская область	0,009	0,003	-0,006
Ивановская область	0,022	0,009	-0,013
Калужская область	0,011	0,008	-0,003
Костромская область	0,002	0,000	-0,002
Курская область	0,002	0,001	-0,001
Липецкая область	0,055	0,036	-0,019
Московская область	0,001	0,001	-0,001
Орловская область	0,018	0,016	-0,002
Рязанская область	0,007	0,139	0,131
Смоленская область	0,070	0,067	-0,003
Тамбовская область	0,023	0,039	0,016
Тверская область	0,069	0,127	0,059
Тульская область	0,006	0,006	0,000
Ярославская область	0,059	0,195	0,137
г. Москва	-	-	-
Северо-Западный федеральный округ			
Республика Карелия	0,125	0,080	-0,045
Республика Коми	0,002	0,000	-0,002
Архангельская область	0,016	0,007	-0,009
Вологодская область	0,489	0,338	-0,151
Калининградская область	0,033	0,028	-0,005
Ленинградская область	0,011	0,014	0,003
Мурманская область	0,009	0,014	0,005
Новгородская область	0,008	0,029	0,020

	2015 г.	2016 г.	Динамика расходов на социальный контракт в 2016 г. в сравнении с 2015 г., п. п.
	Доля расходов на социальный контракт от общих расходов на социальную политику, %		
Псковская область	0,011	0,009	-0,002
г. Санкт-Петербург	-	-	-
Ненецкий автономный округ	-	-	-
Южный федеральный округ			
Республика Адыгея	0,029	0,054	0,025
Республика Калмыкия	0,079	0,010	-0,069
Республика Крым	-	0,024	0,024
Краснодарский край	0,053	0,020	-0,033
Астраханская область	0,081	-	-0,081
Волгоградская область	0,155	0,121	-0,034
Ростовская область	0,007	0,012	0,005
г. Севастополь	-	-	-
Северо-Кавказский федеральный округ			
Республика Дагестан	-	-	-
Республика Ингушетия	-	-	-
Кабардино-Балкарская Республика	0,032	0,031	-0,002
Карачаево-Черкесская Республика	-	-	-
Республика Северная Осетия – Алания	0,054	0,021	-0,033
Чеченская Республика	-	0,113	0,113
Ставропольский край	0,018	0,020	0,002
Приволжский федеральный округ			
Республика Башкортостан	0,185	0,170	-0,015
Республика Марий Эл	0,000	0,002	0,002
Республика Мордовия	0,032	0,050	0,018
Республика Татарстан	0,022	0,028	0,006
Удмуртская Республика	0,004	0,003	-0,001
Чувашская Республика	-	-	-
Пермский край	0,080	0,081	0,001
Кировская область	0,096	0,162	0,065
Нижегородская область	0,016	0,007	-0,008
Оренбургская область	0,017	0,015	-0,002

	2015 г.	2016 г.	Динамика расходов на социальный контракт в 2016 г. в сравнении с 2015 г. п. п.
	Доля расходов на социальный контракт от общих расходов на социальную политику, %		
Пензенская область	0,001	0,001	0,000
Самарская область	0,149	0,142	-0,006
Саратовская область	0,030	0,030	0,000
Ульяновская область	0,012	0,368	0,356
Уральский федеральный округ			
Курганская область	0,013	0,060	0,048
Свердловская область	0,002	0,001	-0,001
Тюменская область	0,251	0,239	-0,013
Челябинская область	0,006	0,007	0,001
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	0,704	0,707	0,003
Ямало-Ненецкий автономный округ	0,004	0,070	0,066
Сибирский федеральный округ			
Республика Алтай	0,005	0,041	0,036
Республика Бурятия	-	-	-
Республика Тыва	-	-	-
Республика Хакасия	0,017	0,026	0,009
Алтайский край	0,006	0,006	0,000
Забайкальский край	0,249	0,161	-0,088
Красноярский край	0,027	0,309	0,282
Иркутская область	0,006	0,013	0,007
Кемеровская область	0,021	0,013	-0,007
Новосибирская область	0,069	0,173	0,104
Омская область	0,059	0,062	0,003
Томская область	0,035	0,034	-0,001
Дальневосточный федеральный округ			
Республика Саха (Якутия)	0,456	0,728	0,272
Камчатский край	0,008	0,005	-0,003
Приморский край	-	0,035	0,035
Хабаровский край	0,275	0,306	0,031
Амурская область	0,061	0,042	-0,019
Магаданская область	0,006	0,013	0,007

	2015 г.	2016 г.	Динамика расходов на социальный контракт в 2016 г. в сравнении с 2015 г., п. п.
	Доля расходов на социальный контракт от общих расходов на социальную политику, %		
Сахалинская область	0,031	0,054	0,022
Еврейская автономная область	0,001	-	-0,001
Чукотский автономный округ	0,082	0,081	-0,001

Источник: Расчеты авторов.

Анализ представленных в Таблице 3 показателей свидетельствует о том, что в 2015–2016 гг. 45% регионов в динамике уменьшили финансирование социальных контрактов. Наиболее характерными причинами этого являются повышенная нагрузка на бюджеты субъектов Российской Федерации, увеличение объема средств на социальную политику в целом без роста соответствующих объемов на соцконтракты. Отрицательно на процессах внедрения системы социального контракта отражаются непрозрачность обоснования определения размера выплат по соцконтракту и отсутствие приоритетных направлений в социальной политике, касающихся расширения применения в регионах технологии социального контракта в долгосрочной перспективе. Это объясняется тем, что дотационным регионам удается только покрыть риски исполнения социальных обязательств без планов на будущее относительно применения системы социального контракта.

В ходе исследования осуществлен анализ направленных на развитие технологии соцконтракта расходов субъектов Российской Федерации. Очевидно, что лишь отдельные регионы с учетом своих возможностей целенаправленно развиваются эту технологию. Примером могут служить Белгородская, Тверская, Рязанская, Ярославская, Ростовская, Сахалинская области, Красноярский край и Республика Саха (Якутия). Некоторые регионы имеют высокую долю расходов на социальный контракт, но при этом динамика развития указанной технологии в них демонстрирует отрицательные показатели. При изучении причин динамического изменения расходов субъектов Российской Федерации приходим к выводу о том, что объективных оснований для подобных изменений нет.

* * *

В практической деятельности уполномоченных органов власти в области реализации социальных контрактов в регионах разработанная авторами методика позволяет: провести оценку расходов субъектов Российской Федерации по достижению стабильности финансового обеспечения деятельности, направленной на минимизацию бедности населения, на основе инвестиционного потенциала субъекта Российской Федерации; а также учесть факторы, влияющие на возникновение событий, приводящих к повышению степени свершения социального риска, и состояние инвестиционного потенциала конкретного региона.

Таблица 4

Методика оценки расходов субъектов Российской Федерации по достижению стабильности финансового обеспечения деятельности по минимизации бедности населения с учетом инвестиционного потенциала субъекта Российской Федерации (далее – СФ)

Социальный риск	Характеристика соотношения потенциала социальных расходов и их фактической величины		
	Потенциал региона существенно выше фактических расходов	Потенциал региона примерно соответствует фактическим расходам	Фактические социальные расходы выше потенциала региона
Относительно высокий	Социальные расходы необходимо увеличить за счет использования потенциала СФ. Срочность принятия соответствующих решений достаточно высока	Социальные расходы необходимо увеличить. Источник финансирования: сочетание увеличения поддержки из федерального центра, мобилизации дополнительных ресурсов внутри СФ и оптимизация структуры фактических расходов	Высокие (для СФ) социальные расходы обусловлены высоким социальным риском и объективно необходимы. Целесообразно рассмотреть возможность увеличения поддержки социальных расходов из федерального центра
Средний	Существует риск накопления нерешенных социальных проблем. Источник финансирования: использование имеющихся дополнительных ресурсов внутри СФ + оптимизация структуры существующих расходов	Существует риск накопления нерешенных социальных проблем. Источник финансирования: поиск дополнительных ресурсов внутри СФ + оптимизация структуры существующих расходов	Существует риск накопления нерешенных социальных проблем. Источник финансирования: поддержка федерального центра + оптимизация структуры существующих расходов внутри СФ
Умеренный	Фактические социальные расходы соответствуют потребностям. Следует сфокусировать внимание на оптимизации структуры расходов		Возможно, высокие социальные расходы избыточны. Есть резервы либо для снижения объемов поддержки федерального центра, либо для переориентации избыточных социальных расходов на инвестиции

Источник: Составлена авторами.

По полученным результатам удалось установить, что баланс между реальными затратами на социальный контракт и потенциалом субъектов Российской Федерации отсутствует, поскольку риски реализации механизмов преодоления трудной жизненной ситуации не оцениваются. Проведение инвентаризации в регионах не учитывает социальные риски и финансовые возможности.

Выводы исследования и разработанная методика оценки расходов субъектов Российской Федерации позволяют обозначить основные направления дальнейшей работы по применению и развитию социально-

го контракта в условиях софинансирования из федерального бюджета, начиная с 2020 г. А именно:

- Исполнение социальных обязательств в субъекте Федерации требует упорядочения соответствующей деятельности, поиска новых инструментов. С этой целью, а также для проведения работ по совершенствованию регионального законодательства, предлагается использовать разработанную авторами методику оценки расходов бюджета субъекта Российской Федерации и прогноза событий, при которых можно добиться снижения социального риска, связанного с этими расходами.
- Создание в регионах аналитических подразделений, которые будут заниматься учетом расходов на конкретные обязательства согласно статьям бюджета субъекта Российской Федерации, а также оценивать перспективы инвестиционных проектов, в том числе в социальной сфере, с учетом установленных существенных упущений в области учета расходов на государственные обязательства согласно статьям бюджета субъекта Российской Федерации, для профилактики таких упущений и их устранения.
- Совершенствование механизма социальной поддержки малоимущих граждан путем перераспределения имеющихся в регионе средств из экономически более состоятельных территорий в менее успешные. Перспективными представляются: применение принципа актуарных расчетов страховых случаев; создание механизма покрытия социальных рисков для малоимущих граждан; разработка методики расчета социально-страховой выплаты в контексте социального контракта, учитывающей затраты на предоставление социального контракта и покрытие наступившего социального риска попадания семьи в зону бедности; создание регионального резерва, предупреждающего увеличение риска численности малоимущих граждан за конкретный отрезок времени. Важно не только вывести людей из состояния бедности, но и не допустить ее наступления, рассчитывая частоту попадания семей в зону риска.
- Финансовое обеспечение исполнения социальных обязательств, в том числе на основе системы социального контракта, неустойчивое. Для изменения ситуации необходимо совершенствовать нормативно-правовое регулирование, акцентируя внимание на недопущении усечения финансового обеспечения малоимущих граждан, на активизации мер по их вовлечению в трудовую деятельность и мотивированном участии граждан в решении своих проблем, в том числе посредством социального контракта.
- Инвестирование в решение социальных проблем применяется недостаточно эффективно. Необходимо для такого инвестирования как использовать имеющиеся средства бюджетов субъектов РФ, так и создавать источник финансирования путем развития инвестиционной активности бизнес-сообщества, применения технологий государственно-частного партнерства, разработки других инструментов для получения ресурсов и их применения с целью решения социально-экономических задач по исполнению социальных обязательств перед малоимущими гражданами.



ЛИТЕРАТУРА

1. Бобков В.Н. Российская бедность: измерение и пути ее преодоления // Общество и экономика. – 2005. – № 3. – С. 23.
2. Васильева Е.Г. Оценка эффективности социальной политики: региональная практика // Власть. – 2008. – № 12. – С. 29–33.
3. Грицюк Т.В. Несбалансированность бюджетов, дефицит, профицит // Дайджест-финансы. – 2004. – № 9. – Т. 117. – С. 17–21.
4. Зверева Д.А. Социальный контракт как механизм социальной защиты населения / В сборнике: Экономика и управление: актуальные проблемы и тенденции развития. Материалы IV Межвузовской студенческой научно-практической конференции. Ответственный редактор Я.Ю. Радюкова. – Тамбов, 2019 – С. 51–57.
5. Келлер П.А. Социальный контракт как форма государственной социальной помощи малообеспеченным категориям населения // Теории и проблемы политических исследований. – 2018. – № 2А. – Т. 7. – С. 122–129.
6. Кравченко Е.В. Социальный контракт как перспективный механизм повышения эффективности социальной защиты населения // Экономика труда. – 2019. – № 2. – Т. 6. – С. 827–840.
7. Меньшикова О.И. Бедность трудоспособного населения: современные реалии и ближайшие перспективы // Вестник Воронежского государственного университета. серия: экономика и управление. – 2016. – № 1. – С. 104–110.
8. Мозговая А.В., Шлыкова Е.В. Социальные ресурсы и адаптация к риску: выбор стратегии (на примере социальной общности в ситуации конкретного риска) // Социологическая наука и социальная практика. – 2014. – № 4. – Т. 8. – С. 25–49.
9. Назаров В.С., Гришина Е.Е., Рагозина Л.Г., Бурдяк А.Я., Коваленко Е.А. Реформирование социальной поддержки малоимущих в России. РАНХиГС, 2014. URL: <https://www.ranepa.ru/images/insap/Socpodderzhka-moloim.pdf> (дата обращения: 12.12.2019).
10. Перцухов В.И. Методология оценки и прогнозирования уровня трудового потенциала и уровня социального риска территориальных образований // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. – 2011. – № 2. – С. 10.
11. Подъяблонская Е.П. Оптимизация государственных расходов на социальную поддержку граждан России и направления повышения их эффективности // Финансы и кредит. – 2013. – № 40. – Т. 568. – С. 52–61.
12. Полулях Ю.Г., Мамаш Е.А., Ойдуп Т.М. Анализ зависимости общего коэффициента рождаемости от среднедушевых денежных доходов населения в федеральных округах // Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 18. – Т. 111. – С. 44–51.
13. Рудакова Т.А., Санникова И.Н. Компоненты риска сбалансированного социально-экономического развития региона и их взаимодействие // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2016. – Т. 12. – № 6 (339). – С. 33–45.
14. Скворцов Д.И. Социальные и финансовые риски при управлении дефицитом бюджета // Российское предпринимательство. – 2012. – № 14. – Т. 212. – С. 11–17.

15. Социальные риски в рыночной экономике и политика их смягчения: VII Мильнеровские чтения, 18 декабря 2003 г. [Текст]: [посвящ. 75-летию проф. Г.В. Мильнера: материалы] / науч. ред. Э. Б. Гилинская. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004.
16. Тимофеев Ю.В., Туманянц К.А. Анализ эффективности государственных социальных расходов в регионах России // Государственные финансы. – 2012. – № 37. – Т. 517. – С. 9–18.
17. Федотов Д.Ю. Методы управления социальным риском // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2003. – № 3–4. – С. 18–22.
18. Шарин И.В. Социальные риски как угрозы социальному положению и защита от них // Известия УрГЭУ. – 2013. – № 6. – Т. 50. – С. 118–124.
19. Stobaugh R. B. How to Analyze Foreign Investment Climates // Harvard Business Review. September–October. 1969. URL: <https://www.thecasecentre.org/main/products/view?id=32270> (дата обращения: 12.12.2019).

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ

1. Конвенция МОТ № 102, принятая 35-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда в г. Женеве 28 июня 1952 г. и вступила в силу 27 апреля 1955 г. URL: base.garant.ru/2541190 (дата обращения: 12.12.2019).
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162171/ (дата обращения: 12.12.2019).
3. Приказ Росстата от 30.07.2013 г. № 297 «Об утверждении статистического инструментария для организации Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации федерального статистического наблюдения за оказанием социальной помощи на основании социального контракта за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150334/ (дата обращения: 12.12.2019).
4. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 25.12.2012 № 258-ФЗ (принят ГД ФС РФ 14.12.2012, действующая редакция). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139763/ (дата обращения: 12.12.2019).
5. Всемирный банк. 2013 г. Обзор Доклада о мировом развитии 2014: Риски и возможности – управление рисками в интересах развития. Вашингтон, округ Колумбия: Всемирный банк. Лицензия: Creative Commons Attribution CC BY 3.0.
6. Рейтинговое агентство «Эксперт РА» // Инвестиционный климат регионов: официальный сайт. – 2017. URL: <https://raexpert.ru/ratings/regions/2017/att1> (дата обращения: 12.12.2019).
7. Официальный сайт Правительства Российской Федерации. URL: http://government.ru/dep_news/32900/ (дата обращения: 12.12.2019).
8. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm; http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140087276688 (дата обращения: 12.12.2019).

RISKS OF IMPLEMENTING SOCIAL CONTRACTS IN THE RUSSIAN REGIONS

Sergey V. Kalashnikov

Doctor of Economics, Professor, Head of the Department of Labor and Social Policy at the Institute of Public Service and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), First Deputy President of the Federation Council Committee at the Federal Assembly of the Russian Federation for Economic Policy. Address: 82 Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation. E-mail: SVKalashnikov@senat.gov.ru

Vladimir Ye. Tatarintsev

Ph.D. (in Economics), Deputy Director of the Economic Policy Department, Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation. Address: 11/4 Tverskaya St., 125009 Moscow, Russian Federation. E-mail: TatarintsevVE@yandex.ru

Andrei M. Margolin

Doctor of Economics, Professor, Vice Rector of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Honorary Member of the British Society of Financial Analysts. Address: 82 Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation. E-mail: Margolin-am@ranepa.ru

Lyubov P. Khrapylina

Doctor of Economics, Professor, Head of the Scientific and Educational Center for Social Development, Professor at the Department of Labor and Social Policy, Institute of Public Service and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Member of the Russian Academy of Natural Sciences, President of the National Assembly of Specialists in Labor and Social Policy. Address: 82 Vernadskogo Av., 119571 Moscow, Russian Federation. E-mail: Khrapylina@mail.ru

Abstract

The study focuses on the risks of making a social contract by its recipients – poor citizens and representatives of regional authorities, and the problems of unsustainable funding of such contracts. The study is based on the assumption that identifying the causes for poverty both of the regions and their neighbors will reveal sustainability of implementing a social contract technology in the field of health-care and education of the poor, or in terms of infrastructure of a particular locality and the availability of jobs. The analysis of regional experience in making a social contract between 2015 and 2018 revealed significant differences in the costs of a social contract in various Russian regions. In order to mitigate risks and search for new approaches to providing a social contract and redistributing the financial

resources of the regions for these purposes, an assessment of the investment potential of the regions was made in the context of its implementation for fulfilling social obligations. In addition, the share of expenditure on a social contract in the total regional expenses on social policy for all 85 Russian regions was estimated. The evaluation displayed a mismatch between the amount of expenditure of the constituent entities of the Russian Federation on a social contract and the available potential of the constituent entities of the Russian Federation. It also allowed the authors to rank the most and least balanced regions in terms of obligations to provide state social assistance. Based on this, a number of practical methods for allocating regional funds for the implementation of social obligations, including the development of a social contract mechanism, were suggested. Moreover, accounting treatment of social risks and their coverage according to the insurance principle was developed.

Keywords: social risk, potential of regions, poor people, social contract.

Citations: Kalashnikov S.V., Tatarintsev V.Ye., Margolin A.M. & Khrapylina L.P. (2019). Riski realizatsii sotsial'nykh kontraktov v regionakh Rossii [Risks of Implementing Social Contracts in the Russian Regions]. *Public Administration Issues*, no 4, pp. 7–30 (in Russian).

REFERENCES

1. Bobkov, V.N. (2005). Rossiyskaya bednost': izmerenie i puti eyo preodoleniya [Russian Poverty: Measurement and Ways to Overcome It]. *Society and Economics*, no 3, pp. 23.
2. Vasil'eva, E.G. (2008). Otsenka effektivnosti sotsial'noy politiki: regional'naya praktika [Assessment of Social Policy Effectiveness: Regional Practice]. *Governance*, no 12, pp. 29–33.
3. Gritsyuk, T.V. (2004). Nesbalansirovannost' byudzhetov, deficit, profit [Budget Imbalance, Deficit, Surplus]. *Digest Finance*, no 9, vol. 117, pp. 17–21.
4. Skvortsov, D.I. (2012). Social'nye i finansovye riski pri upravlenii deficitom byudzheta [Social and Financial Risks in Managing Budget Deficits]. *Russian Business*, no 14, vol. 212, pp. 11–17.
5. Gilinskaya, E.B. (2004) *Social'nye riski v rynochnoj ekonomike i politika ih smyagcheniya* [VII Milner Readings]. Moscow: HSE Publishing House.
6. Zvereva, D.A. (2019). Sotsial'nyi kontrakt kak mekhanizm sotsial'noy zashchity naseleniya [The Social Contract as a Mechanism of Social Protection of the Population]. In: *Economics and Management: Actual Problems and Development Trends. Materials of the IV Interuniversity Student Scientific and Practical Conference*. Ed. Ya.Yu. Radyukova. Tambov, pp. 51–57.
7. Keller, P.A. (2018). Sotsial'nyi kontrakt kak forma gosudarstvennoy sotsial'noy pomoshchi maloobespechennym kategoriym naseleniya [The Social Contract as a Form of State Social Assistance to Low-Income Categories of the Population]. *Teorii i Problemy Politicheskikh Issledovaniy*, no 2A, vol. 7, pp. 122–129.

8. Kravchenko, Ye.V. (2019). Sotsial'nyi kontrakt kak perspektivnyi mekhanizm povysheniya effektivnosti sotsial'noy zashchity naseleniya [Social Contract as a Promising Mechanism for Increasing the Effectiveness of Social Protection of the Population]. *Ekonomika truda*, no 2, vol. 6, pp. 827–840.
9. Men'shikova, O.I. (2016). Bednost' trudosposobnogo naseleniya: sovremenkiye realii i blizhayshie perspektivy [Poverty of The Able-Bodied Population: Current Realities and Immediate Prospects]. *Bulletin of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, no 1, pp. 104–110.
10. Mozgovaya, A.V. & Shlykova, E.V. (2014). Social'nye resursy i adaptaciya k risku: vybor strategii (na primere social'noy obshchnosti v situatsii konkretnogo riska) [Social Resources and Adaptation to Risk: Choosing a Strategy (Using the Example of Social Community in a Specific Risk Situation)]. *Sociological Science and Social Practice*, no 4, vol. 08, pp. 25–49.
11. Nazarov, V.S., Grishina, E.E., Ragozina, L.G., Burdyak, A.Ya. & Kovalenko E.A. (2014). *Reformirovanie social'noj podderzhki maloimushchih v Rossii* [Reforming social support for the poor in Russia], RANHiGS, pp. 86. Available at: <https://www.ranepa.ru/images/insap/Socpodderzhka-moloim.pdf> (accessed: 12 December 2019).
12. Pertsuhov, V.I. (2011). Metodologiya otsenki i prognozirovaniya urovnya trudovogo potentsiala i urovnya sotsial'nogo riska territorial'nykh obrazovaniy [Methodology for Assessing and Forecasting the Level of Labor Potential and the Level of Social Risk of Territorial Entities]. *Corporate Governance and Innovative Development of the North Economy: Bulletin of the Research Center for Corporate Law, Management and Venture Investing, Syktyvkar State University*, no 2, pp. 10.
13. Pod'yablonskaya, E.P (2013). Optimizatsiya gosudarstvennykh raskhodov na sotsial'nyu podderzhku grazhdan Rossii i napravleniya povysheniya ikh effektivnosti [Optimization of Government Spending on Social Support for Russian Citizens and Directions for Increasing their Effectiveness]. *Finance and Credit*, no 40, vol. 568, pp. 52–61.
14. Polulyah, Yu.G., Mamash, E.A. & Ojdup, T.M. (2009). Analiz zavisimosti obshchego koefitsienta rozhdaemosti ot srednedushevyykh denezhnyh dohodov naseleniya v federal'nyh okrugakh [Analysis of the Dependence of the Total Fertility Rate on the Average Per Capita Income of the Population in Federal Districts]. *Regional Economics: Theory and Practice*, no 18, vol. 111, pp. 44–51.
15. Rudakova, T.A. & Sannikova, I.N. (2016). Komponenty riska sbalansirovannogo social'no-ekonomicheskogo razvitiya regiona i ih vzaimodejstvie [Risk Components of Balanced Socio-Economic Development of the Region and Their Interaction]. *National Interests: Priorities and Security*, vol. 12, no 6 (339), pp. 33–45.
16. Stobaugh, R. B. (1969). How to Analyze Foreign Investment Climates. *Harvard Business Review*, October. Available at: <https://www.thecasecentre.org/main/products/view?id=32270> (accessed: 12 December 2019).
17. Timofeev, Yu.V. & Tumanyanc, K.A. (2012). Analiz effektivnosti gosudarstvennykh sotsial'nykh raskhodov v regionakh Rossii [Analysis of the Effectiveness of State Social Spending in the Regions of Russia]. *Public Finance*, no 37, vol. 517, pp. 9–18.
18. Fedotov, D.Yu. (2003). Metody upravleniya sotsialnym riskom [Social Risk Management Methods]. *News of the Irkutsk State Economic Academy*, no 3–4, pp. 18–22.
19. Sharin, I.V. (2013). Sotsialnye riski kak ugrozy sotsial'nomu polozheniyu i zashchita ot nich [Social Risks as Threats to Social Status and Protection Against Them]. *News of USUE*, no 6, vol. 50, pp. 118–124.

OFFICIAL DOCUMENTS

1. Konventsya MOT N 102 prinyata 35 sessiey General'noy konferentsii Mezhdunarodnoy organizatsii truda v g. Zheneve 28 iyunya 1952 goda i vstupila v silu 27 aprelya 1955 goda [International Labor Organization Convention N 102 on minimum standards of social security (Geneva, June 28, 1952)]. Available at: base.garant.ru/2541190 (accessed: 12 December 2019).
2. Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 15.04.2014 g. no. 296 «Ob utverzhdenii go-sudarstvennoy programmy Rossiyskoy Federatsii «Sotsial'naya podderzhka grazhdan» [Decree of the Government of the Russian Federation of 04.15.2014 N 296 (as amended on 08/28/2019) "On approval of the state program of the Russian Federation "Social support of citizens"]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162171/ (accessed: 12 December 2019).
3. Prikaz Rosstata ot 30.07.2013 g. no. 297 «Ob utverzhdenii statisticheskogo instrumen-tariya dlya organizatsii Ministerstvom truda i sotsial'noy zashchity Rossiyskoy Federatsii federal'nogo statisticheskogo nablyudeniya za okazaniem sotsial'noy pomoshchi na osnova-nii sotsial'nogo kontrakta za schet sredstv byudzheta sub"ekta Rossiyskoy Federatsii» [Rosstat order of July 30, 2013 N 297 "On approval of statistical tools for the organization by the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation of federal statistical moni-toring of the provision of social assistance on the basis of a social contract at the expense of the budget of the constituent entity of the Russian Federation"]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_150334/ (accessed: 12 December 2019).
4. Federal'nyi zakon «O vnesenii izmeneniy v Federal'nyi zakon «O gosudarstvennoy sotsial'noy pomoshchi» ot 25.12.2012 no. 258-FZ (prinyat GD FS RF 14.12.2012, dejstvuyushchaya redakciya) [Federal Law "On Amending the Federal Law" On State Social Assistance "dated 25.12.2012 N 258-ФЗ (latest revision)]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139763/ (accessed: 12 December 2019).
5. World Development Report 2014: 'Risk and Opportunity: Managing Risk for Development'. Washington, okrug Kolumbiya: Vsemirnyi bank. Licenziya: Creative Commons Attribution CC BY 3.0.
6. Ekspert RA. Investitsionnyi klimat regionov [Regional Investment Climate], 2017. Available at: <https://raexpert.ru/ratings/regions/2017/att1> (accessed: 12 February 2019).
7. URL: http://government.ru/dep_news/32900/ (accessed: 11 October 2018).
8. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_13/Main.htm; http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140087276688 (accessed: 12 Fe-bruary 2019).