



2024

# Отчет

## о результатах экспертно-аналитического мероприятия

### «Анализ реализации государственной социальной помощи на основании социального контракта за 2023 год (при необходимости более ранние периоды)»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 30 января 2024 года



С.И. ШТОГРИН  
аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

# Ключевые итоги экспертурно-аналитического мероприятия

## Основная цель мероприятия

Оценить результативность оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта (далее – ГСП на основании СК) с точки зрения повышения доходов семей и выхода их из бедности.

## Ключевые результаты мероприятия

Меры организационного и финансового характера, принимаемые с 2021 года Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, способствуют повышению результативности СК и снижению числа малоимущих граждан.

Доля граждан, у которых среднедушевой доход после реализации СК превысил величину регионального прожиточного минимума (далее – ПМ), увеличилась с 22,5 % в 2021 году до 41,1 % в 2023 году. В 2023 году по окончании реализации СК доходы повысились у 75 % малоимущих граждан (по сравнению с 52,5 % – по итогам 2021 года).

Наиболее результативными мероприятиями СК остаются осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности (далее – СК на ИПД) и поиск работы.

В 2022 году консолидированные расходы федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации на оказание ГСП на основании СК составили 36,5 млрд рублей, в 2023 году – 43 млрд рублей, в том числе из федерального бюджета – 30 и 35 млрд рублей соответственно.

Консолидация в доходах семей с детьми выплат по СК и ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребенка<sup>1</sup> (далее – пособие) обеспечивает сокращение уровня бедности семей с детьми.

1. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

С 1 января 2024 года<sup>2</sup> в подготовке программ социальной адаптации участвуют органы службы занятости населения, организации, образующие инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе центры «Мой бизнес», организации в сфере сельского хозяйства, включая центры компетенций по поддержке фермеров и сельскохозяйственной кооперации и др.

Упрощен порядок и условия оказания ГСП на основании СК. С 1 января 2024 года обеспечена возможность подачи заявления на СК в электронной форме, пакет необходимых документов формируется без участия заявителя. Одновременно в переходный период существуют риски роста числа отказов в предоставлении СК, связанных с адаптацией граждан к новым правилам заполнения заявления.

Ряд проблем оценки реализации СК остается актуальным<sup>3</sup>.

Так, плановые показатели, характеризующие рост доходов граждан по итогам реализации СК, на 2024 год достигнуты в 2021 году и с тех пор не пересматривались.

Одной из проблем остается необходимость содействия при организации и ведении ИПД и личного подсобного хозяйства (далее – ЛПХ), в том числе и сбыте произведенной продукции. По оценке Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата), более четверти граждан, заключивших СК на ИПД и ЛПХ, не полностью реализуют свой бизнес-план. Их доходы от ведения бизнеса и подсобного хозяйства оказываются ниже величины ПМ.

Ежемесячный мониторинг условий жизни граждан, завершивших СК, не предполагает анализа эффективности реализации программ социальной адаптации и устойчивости преодоления уровня бедности, а направлен только на определение целесообразности заключения нового СК<sup>4</sup>.

Социальное сопровождение семей, не преодолевших уровень бедности по итогам СК, не осуществляется, что потенциально может приводить к их возвращению в трудную жизненную ситуацию (далее – ТЖС).

В отдельных субъектах Российской Федерации выявлены риски отказов малоимущим гражданам в предоставлении СК не на основании оценки их доходов, а на основании наличия у них имущества.

- 
2. Правила оказания субъектами Российской Федерации на условиях софинансирования из федерального бюджета государственной социальной помощи на основании социального контракта в части, не определенной Федеральным законом «О государственной социальной помощи», утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2023 г. № 1931 (далее – Правила № 1931), вступили в силу с 1 января 2024 года.
  3. Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ результативности оказания в 2021 и 2022 годах государственной социальной помощи на основании социального контракта с точки зрения снижения уровня бедности» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 28 февраля 2023 г. № 9К (1614)).
  4. Срок реализации данной рекомендации Счетной палаты не наступил.

## Наиболее значимые выводы

Повышение результативности ГСП на основании СК с точки зрения повышения доходов семей и преодоления уровня бедности приобретает устойчивый характер. Доля граждан, преодолевших уровень бедности и повысивших доходы по результатам реализации СК, в 2021–2023 годах увеличивается.

Результативность СК во многом достигается увеличением доли СК на ИПД и ЛПХ, а также на поиск работы, то есть на те направления, реализация которых обеспечивает экономическую самостоятельность граждан. В то же время доля СК на преодоление ТЖС в отдельных регионах продолжает оставаться высокой.

В результате СК повышаются доходы малообеспеченных семей с детьми. Вместе с тем семьи, не преодолевшие уровень бедности из-за отсутствия доходов у супруга или необходимости осуществлять уход за детьми, не получают социальное сопровождение.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

## Наиболее значимые предложения (рекомендации)

По результатам экспертно-аналитического мероприятия Счетная палата подготовила ряд предложений по корректировке механизма реализации СК, в том числе в части осуществления социального сопровождения малообеспеченных семей, являющихся получателями СК, включения в программу социальной адаптации конкретных мероприятий по трудуоустройству, в том числе предоставляемых службой занятости, применительно к гражданину с учетом его опыта и навыков.

*Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.*

# 1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Перечень поручений Президента Российской Федерации от 1 сентября 2022 г. № Пр-1553, пункт 8; письмо Контрольного Управления Президента Российской Федерации от 2 августа 2023 г. № А8-14300-2; пункт 2.2.4.3 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2024 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2023 год, пункт 2.2.4.6).

# 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Организация и процессы использования федеральных и иных ресурсов для достижения результатов предоставления государственной социальной помощи на основании СК.

# 3. Цель экспертно-аналитического мероприятия

Оценить результативность оказания государственной социальной помощи на основании СК с точки зрения повышения доходов семей и выхода их из бедности.

Критерии аудита эффективности (оценки) представлены в приложении № 3 к отчету.

# 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации.

Высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Правительство Республики Бурятия (г. Улан-Удэ).

Правительство Рязанской области (г. Рязань).

# 5. Исследуемый период

2023 год (при необходимости – более ранний период).

# 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 1 сентября 2023 года по 30 января 2024 года.

## 7. Краткая характеристика исследуемой сферы

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 1 сентября 2022 г. № Пр-1553 (пункт 8) Счетной палатой проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ результативности оказания в 2021 и 2022 годах государственной социальной помощи на основании социального контракта с точки зрения снижения уровня бедности», итоги которого доложены Президенту Российской Федерации<sup>5</sup>.

С 2021 года ГСП на основании СК охватывает малоимущих граждан в 84 регионах России. Результативность СК оценивается<sup>6</sup> по трем показателям<sup>7</sup>, установленным в государственной программе Российской Федерации «Социальная поддержка граждан».

Результативность ГСП на основании СК с точки зрения повышения доходов семей и преодоления уровня бедности, отмеченная Счетной палатой в ходе названного мероприятия, приобретает устойчивый характер. На фоне сокращения уровня бедности повышаются доходы граждан после реализации СК (рисунок 1<sup>8</sup>).

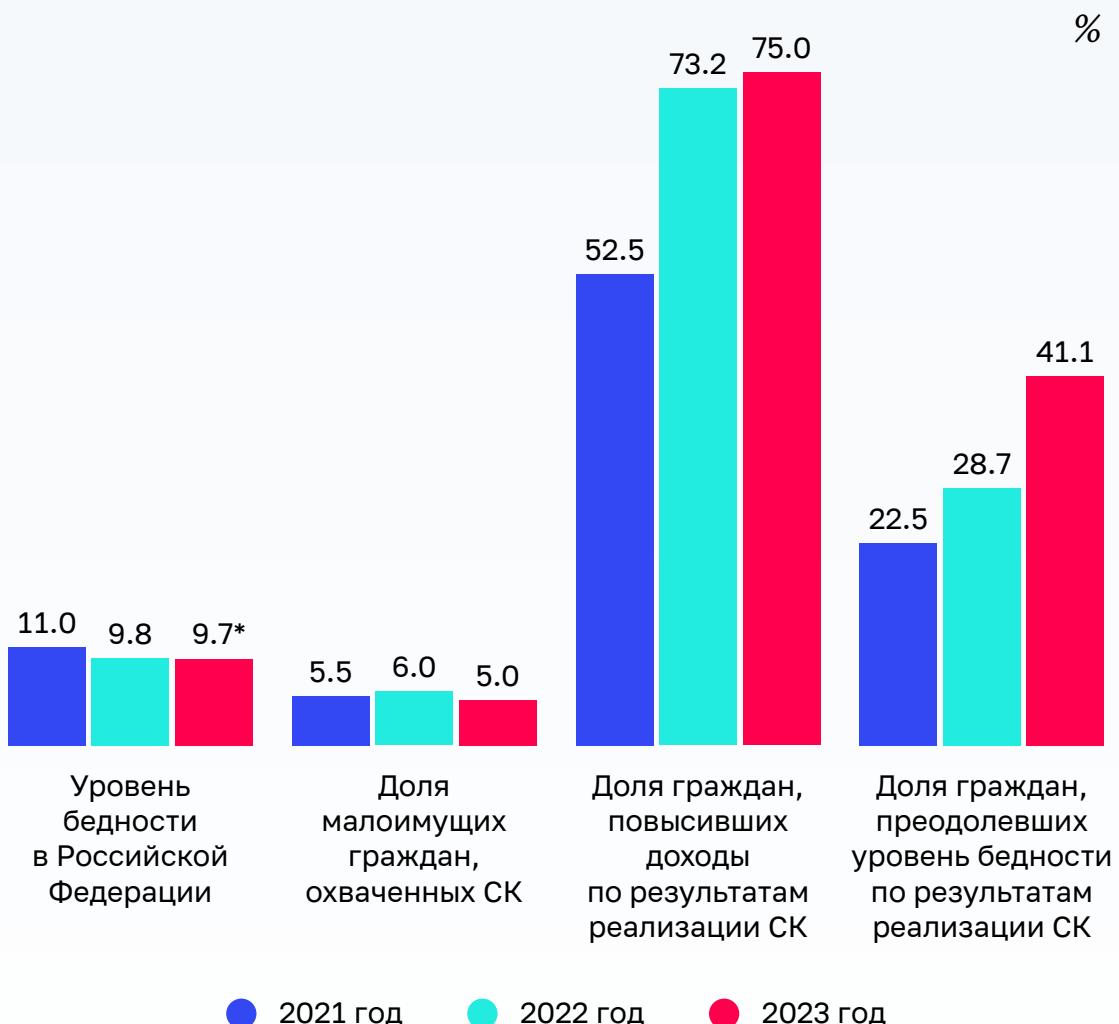
По результатам мероприятия Минтруду России даны рекомендации, часть из которых выполнена.

С 1 января 2024 года<sup>9</sup> в процесс подготовки программ социальной адаптации включены органы службы занятости населения, организации, образующие инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе центры «Мой бизнес», организации в сфере сельского хозяйства, включая центры компетенций по поддержке фермеров и сельскохозяйственной кооперации. Регионам предоставлены полномочия по утверждению порядков рассмотрения заявления о назначении ГСП на основании СК после использования в текущем финансовом году бюджетных ассигнований федерального бюджета. Предусмотрена возможность подачи заявления о назначении ГСП на основании СК в электронном виде с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг.

- 
5. Доклад Счетной палаты Президенту Российской Федерации от 3 марта 2023 г. № 08/343/12-02.
  6. Оценка реализации СК в 2023 году проводится в течение пятого месяца после его окончания по сведениям о доходах, полученных за три месяца после завершения СК. До 1 января 2023 года оценка проводилась на основании сведений о доходах, полученных за три месяца после завершения СК, представленных заявителем, в течение четвертого месяца после завершения СК.
  7. В рамках федерального проекта «Содействие субъектам Российской Федерации в реализации адресной социальной поддержки граждан» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 296, установлено три показателя, характеризующие результативность ГСП на основании СК:
    1. Доля граждан, охваченных ГСП на основании СК, среднедушевой доход которых (среднедушевой доход семьи которых) увеличился по окончании срока действия СК в сравнении со среднедушевым доходом этих граждан (семьи) до заключения СК, в общей численности граждан, охваченных ГСП на основании СК (далее – доля граждан, повысивших доходы);
    2. Доля граждан, охваченных ГСП на основании СК, среднедушевой доход которых (среднедушевой доход семьи которых) превысил величину прожиточного минимума, установленную в субъекте Российской Федерации, по окончании срока действия СК в общей численности граждан, охваченных ГСП на основании СК (далее – доля граждан, преодолевших уровень бедности);
    3. Доля граждан, охваченных ГСП на основании СК, в общей численности малоимущих граждан (далее – доля граждан, охваченных СК).
  8. Росстат, отчетность субъектов Российской Федерации (ГИИС «Электронный бюджет»), Мониторинг Минтруда России, оценка Счетной палаты в части показателя «Доля граждан, охваченных СК».
  9. В связи с вступлением в силу Правил № 1931.

Рисунок 1

## Сопоставление уровня бедности и значений показателей, характеризующих результативность СК



Рекомендаций Счетной палаты в части введения оценки результатов мониторинга программ социальной адаптации, исходя из эффективности мероприятий и устойчивости преодоления уровня бедности, не ограничиваясь только целесообразностью заключения нового СК, реализованы не в полном объеме. Не реализованы рекомендации Счетной палаты о целесообразности проведения мониторинга жизненных ситуаций с использованием фокус-групп граждан, исполнивших СК, в течение трех – пяти лет.

При этом срок реализации названных рекомендаций не наступил.

Счетная палата продолжит мониторинг реализации рекомендаций.

## 8. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

### 8.1. Оценка результативности оказания ГСП на основании СК с точки зрения повышения доходов семей и выхода их из бедности

В 2023 году было заключено 245 тыс. СК<sup>10</sup> и оказана социальная помощь 717 тыс. малоимущим гражданам. При этом по-прежнему больше всего СК заключено с семьями с детьми (в 2023 году – 127 тыс. СК и оказана помощь 553 тыс. малоимущим гражданам, проживающим в таких семьях).

Финансирование ГСП на основании СК в 2023 году по сравнению с 2021 годом увеличилось до 43 млрд рублей с 27,2 млрд рублей (расходы федерального бюджета выросли до 35,0 млрд рублей с 22,1 млрд рублей), или на 58 % (рисунок 2<sup>11</sup>), в том числе в связи с ростом в 1,5–2 раза выплат гражданам по мероприятиям СК, а также с возросшей долей СК на ИПД в 2023 году по отношению к 2022 году с 32,8 до 38,8 %<sup>12</sup>.

Рисунок 2



10. В 2022 году – 276,3 тыс. СК, в 2021 году – 282,3 тыс. СК.

11. Источник: ГИС «Электронный бюджет».

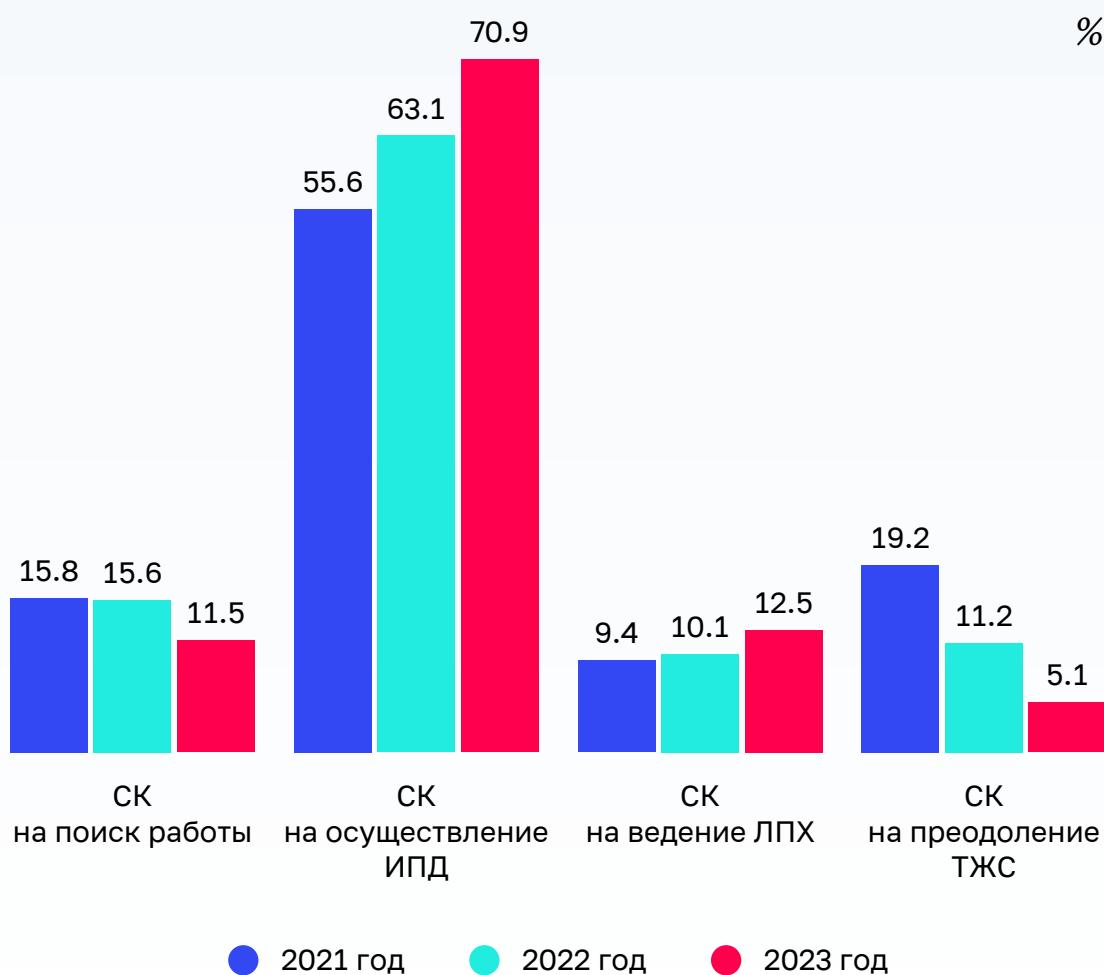
12. За указанный период возросла доля расходов на финансирование таких СК – с 63 до 71 % консолидированных расходов на реализацию ГСП на основании СК.

Расходование средств осуществляется на высоком уровне (таблицы 1 и 2 приложения № 1 к отчету<sup>13</sup>).

Изменение структуры заключенных СК и объемов их финансирования в разрезе мероприятий СК представлено на рисунках 3 и 4<sup>14</sup>.

Рисунок 3

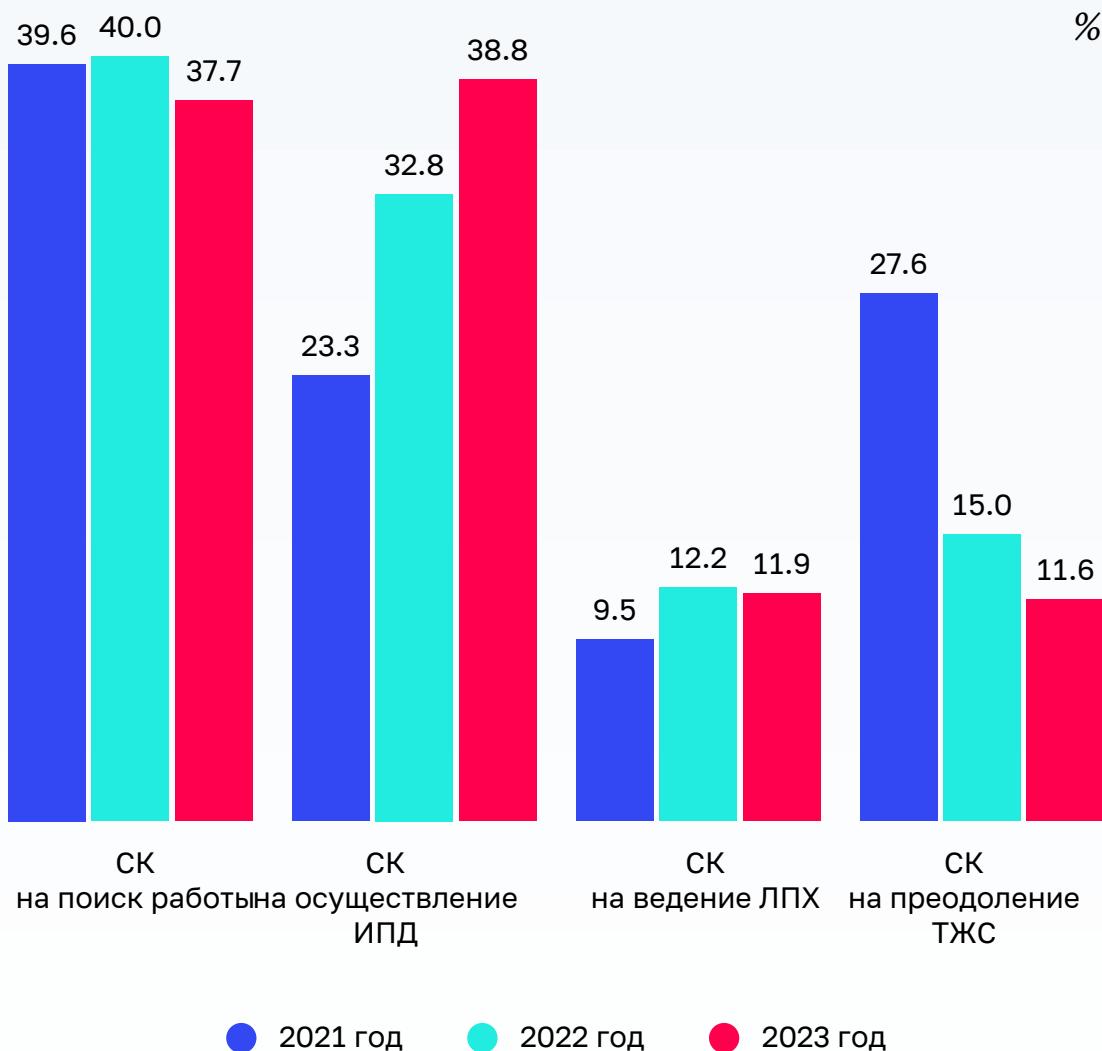
## Распределение долей объемов финансирования СК в разрезе мероприятий в общем объеме финансирования ГСП на основании СК



13. В 2023 году в ходе исполнения региональных бюджетов в 9 субъектах Российской Федерации (Республика Мордовия, Красноярский и Хабаровский края, Владимирская, Костромская, Нижегородская, Смоленская области, город федерального значения Севастополь, Ненецкий автономный округ) субсидии в размере 1,021 млрд рублей, в том числе в Нижегородской области – 783,1 тыс. рублей, не могли быть использованы в текущем году и были перераспределены Минтрудом России между 21 другими регионами (республики Алтай, Калмыкия и Хакасия, Чувашская Республика – Чувашия, Пермский и Приморский края, Белгородская область, Красноярский край).
14. Мониторинг Минтруда России.

Рисунок 4

## Распределение долей заключенных СК в разрезе мероприятий в общем количестве заключенных СК



Сокращение доли СК, заключаемых на преодоление ТЖС в связи с ограничением с 2023 года их доли до 15 %, повлекло снижение объемов финансирования данного направления СК. В то же время в двух субъектах Российской Федерации<sup>15</sup> доля СК на преодоление ТЖС продолжает оставаться высокой.

Повышение результативности реализации СК в 2023 году по сравнению с 2021 годом в 1,8 раза не повлекло увеличения расходов бюджетных средств на финансирование ГСП на основании СК (таблицы 3 и 4 приложения № 1 к отчету).

15. В Республике Карелия (26 %), Чукотском автономном округе (25 %), Еврейской автономной области (23 %), Республике Тыва (22 %).

С 2021 года увеличивается доля граждан, повысивших доходы и преодолевших уровень бедности (рисунок 5<sup>16</sup>).

Рисунок 5

## Плановые и фактические среднероссийские показатели результативности СК, характеризующие влияние СК на снижение бедности



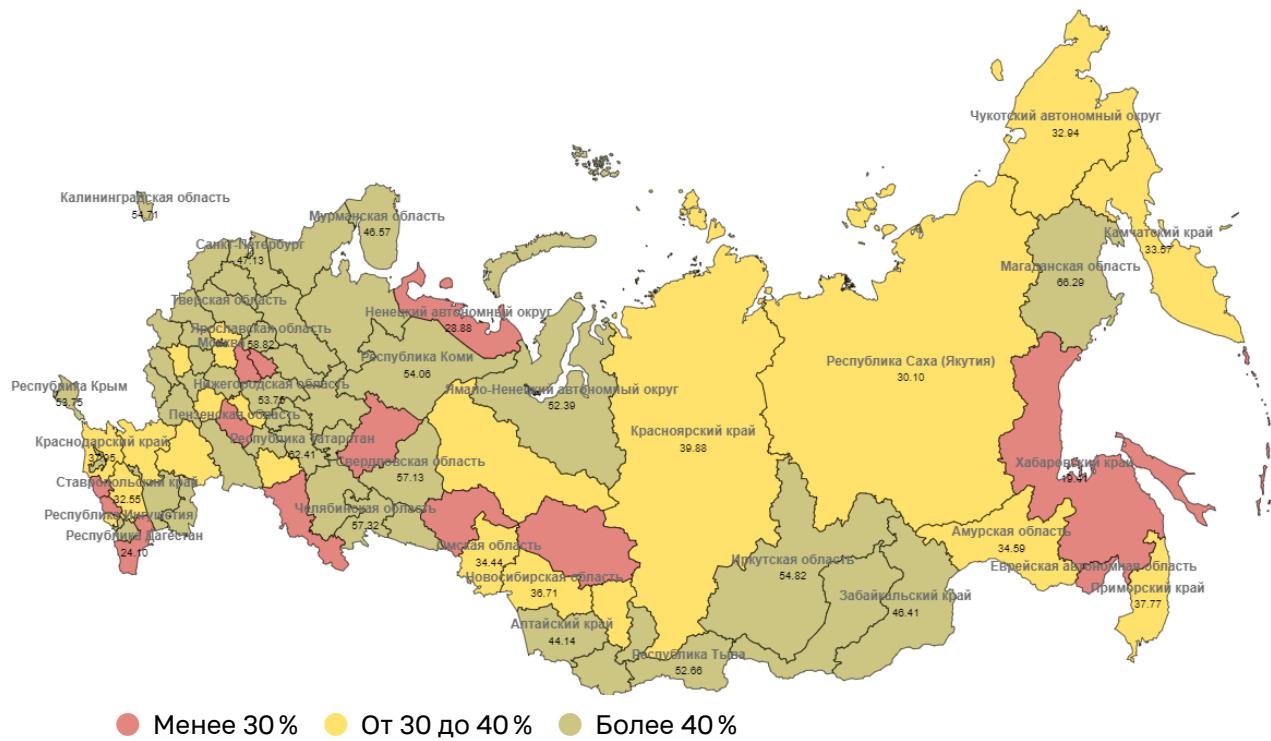
В ходе мероприятия установлено, что до настоящего времени не пересмотрены плановые значения показателей доли граждан, повысивших доходы и преодолевших уровень бедности на 2024 год, по итогам их достижения в 2021 году в целом по Российской Федерации, о чем ранее отмечалось Счетной палатой. Плановые показатели, обеспечивающие возможность осуществления мониторинга и оценки развития СК на перспективу в части роста доходов граждан, отсутствуют.

Рост доли граждан, повысивших доходы и преодолевших уровень бедности, отмечен в большинстве регионов (рисунки 6 и 7<sup>17</sup>).

16. Мониторинг Минтруда России.

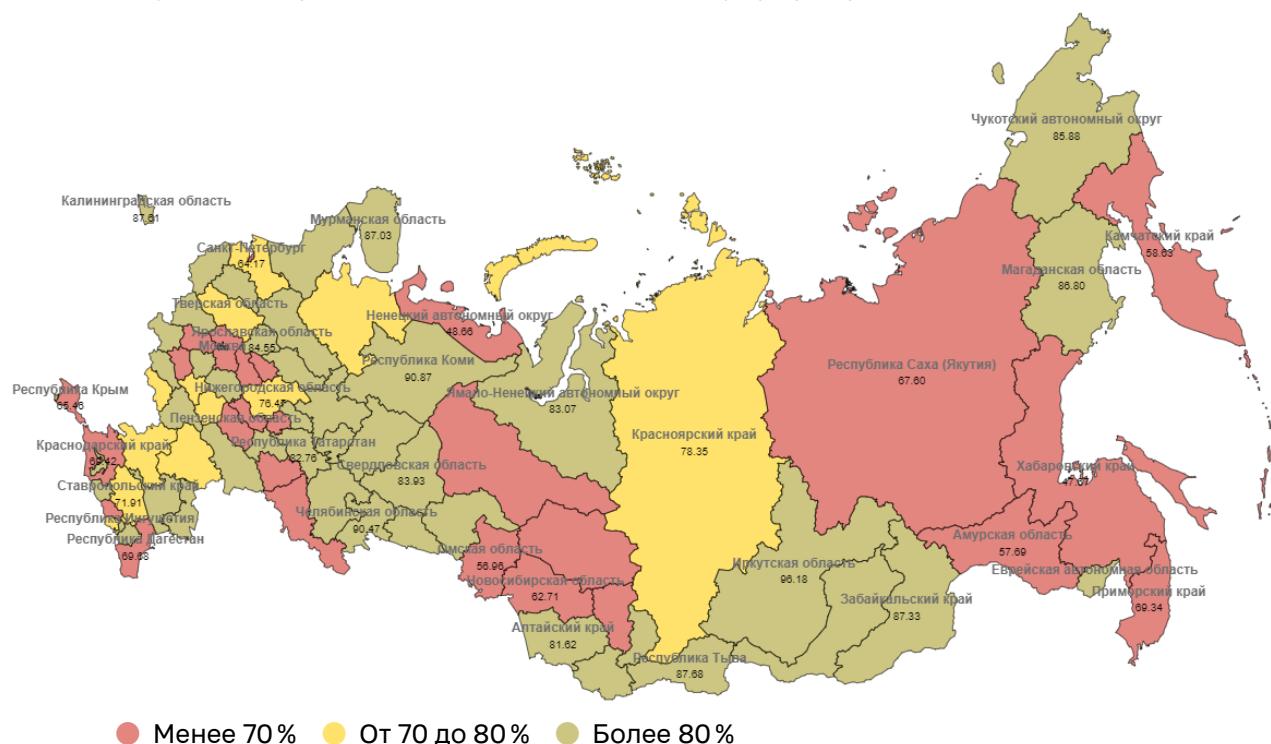
17. Мониторинг Минтруда России, обработанный с применением Polyanalist.

Рисунок 6. Доля граждан, преодолевших уровень бедности, в 2023 году в разрезе регионов



В 2023 году наибольшая доля граждан, преодолевших уровень бедности по результатам реализации СК, отмечалась в г. Севастополе – 68,0 %, Республике Марий Эл – 66,3 %, Магаданской области – 66,3%; наименьшая – в Хабаровском крае – 19,4 %, Еврейской автономной области – 21,8 %, Кабардино-Балкарской Республике – 22,0 %.

Рисунок 7. Доля граждан, повысивших доходы, в 2023 году в разрезе регионов



В 2023 году наибольшая доля граждан, повысивших доходы по результатам реализации СК, отмечалась в Иркутской области – 96,2 %, Республике Алтай – 95,8 %, Республике Башкортостан – 94,7 %, наименьшая – в Чувашской Республике – 43,3 %, Ивановской области – 45,3 %, Кабардино-Балкарской Республике – 46,1 %.

Дифференциация доли граждан, повысивших доходы и преодолевших уровень бедности, обусловлена различной стартовой ситуацией в регионах и структурой заключения СК по отдельным направлениям его реализации. В регионах, использующих наиболее успешные направления реализации СК, доля граждан, повысивших доходы и преодолевших уровень бедности, выше. Это подтверждается и анализом роста результативности СК по направлениям его реализации (рисунок 8). Данные в разрезе субъектов Российской Федерации представлены в таблицах 3 и 4 приложения № 1 к отчету.

Отмечена положительная динамика по достижению субъектами Российской Федерации планового показателя доли граждан, преодолевших уровень бедности. Если в 2021 году показатель не достигнут в 29 регионах, то в 2022 году достигнут всеми субъектами Российской Федерации<sup>18</sup>.

По отдельным направлениям реализации СК отмечена устойчивая тенденция роста результативности (рисунок 8<sup>19</sup>).

По СК, завершившимся в 2021 г. По СК, завершившимся в 2022 г. По СК, завершившимся и оцененным в 2023 г.

Наиболее успешными мероприятиями реализации СК по-прежнему остаются СК на поиск работы и на ИПД.

На общую результативность реализации СК повлияло снижение в 2023 году по сравнению с 2021 годом более чем в 2 раза (в среднем по Российской Федерации с 28 до 12 %) доли СК, заключаемых на преодоление ТЖС<sup>20</sup>.

Выплаты пособий семьям с детьми с одновременным заключением СК способствовали снижению уровня бедности в таких семьях, и соответственно сокращению числа вновь заключаемых СК, в среднем по России – с 75 % в 2021 году до 60 % в 2023 году (информация по ряду регионов представлена на рисунке 9<sup>21</sup>).

18. Данные ГИИС «Электронный бюджет»: отчетность субъектов Российской Федерации по федеральному проекту «Содействие субъектам Российской Федерации в реализации адресной поддержки граждан».

19. Мониторинг Минтруда России по состоянию на 1 января 2024 года.

20. Не заключались СК на преодоление ТЖС в 2023 году в Астраханской, Тверской областях, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах, Республике Саха (Якутия). В двух субъектах Российской Федерации доля СК на преодоление ТЖС составляет до 5 % (Амурская область (5 %), Псковская область (4 %)).

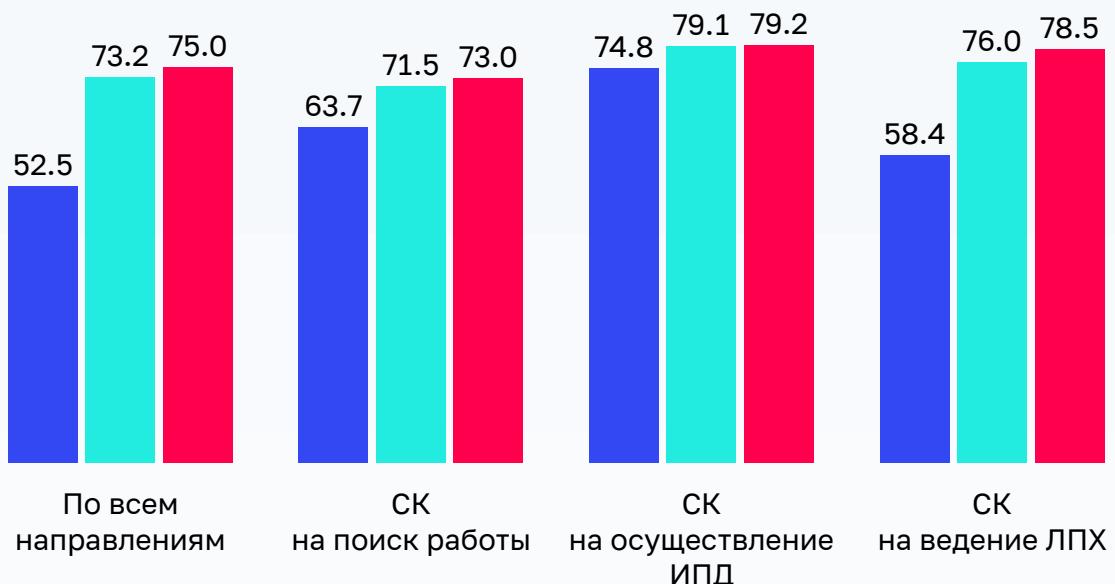
21. Мониторинг Минтруда России.

Рисунок 8

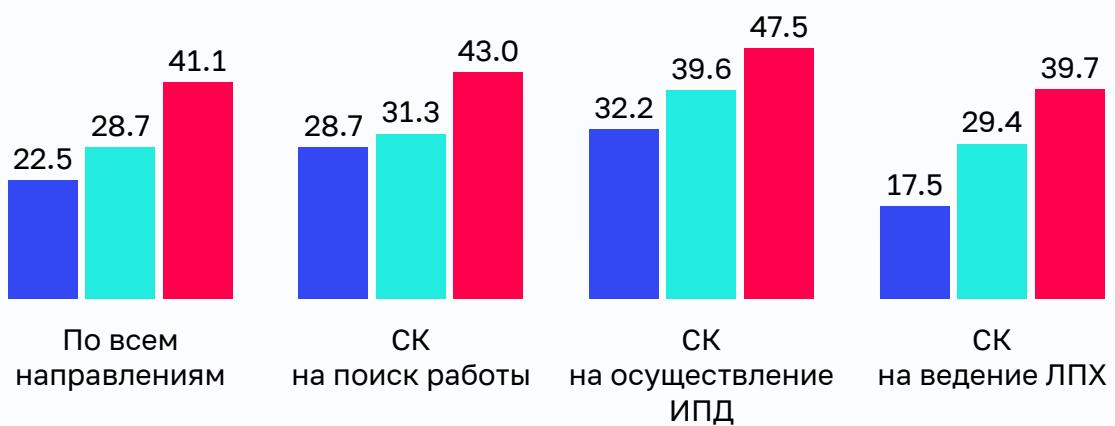
## Результаты реализации СК в 2021–2023 годах

%

### Доля получателей ГСП на основании СК, повысивших доходы



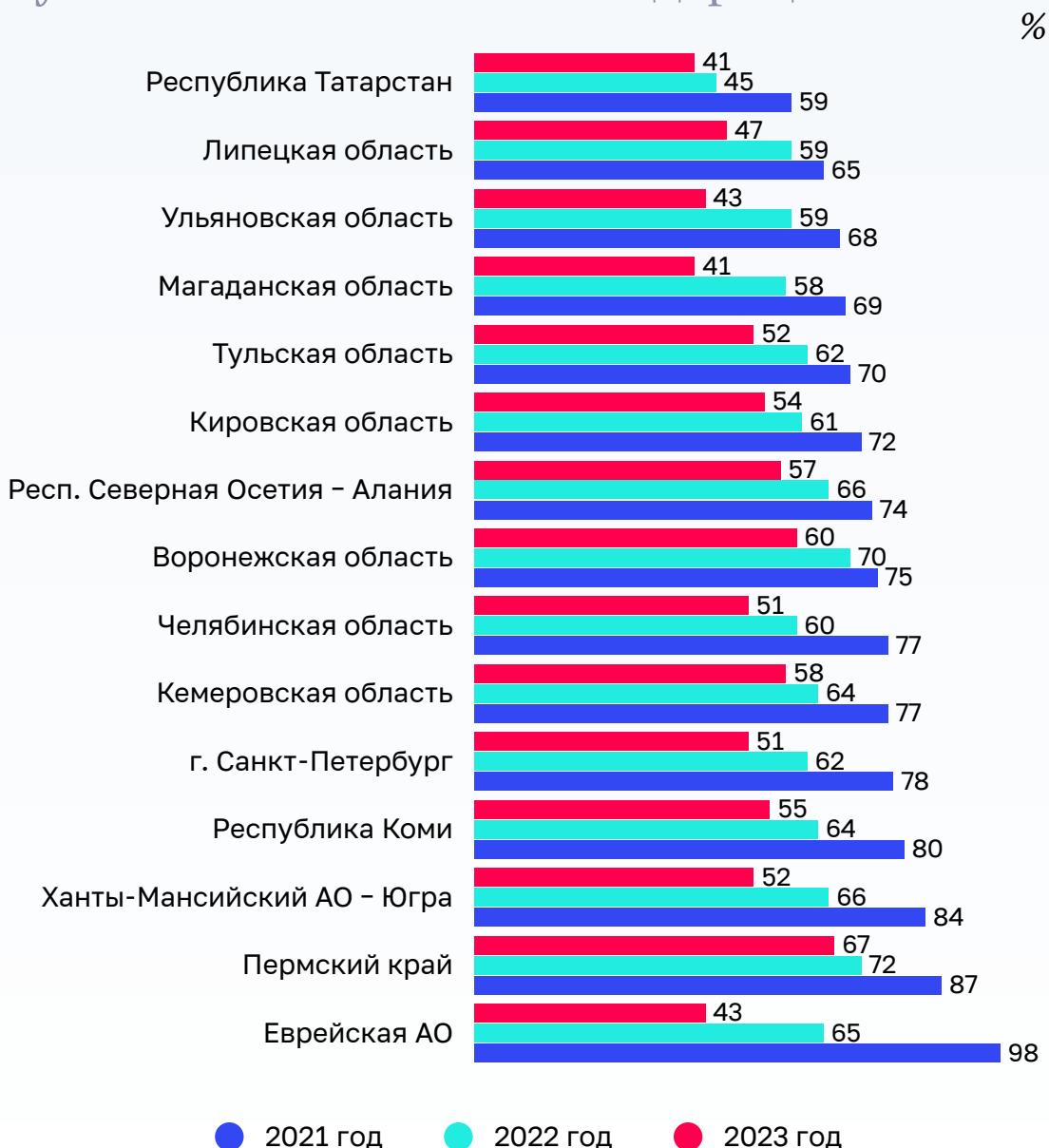
### Доля получателей ГСП на основании СК, преодолевших уровень бедности



- По СК, завершившимся в 2021 году
- По СК, завершившимся в 2022 году
- По СК, завершившимся и оцененным в 2023 году

Рисунок 9

## Изменение доли граждан, заключивших СК, проживающих в составе семей с детьми в возрасте до 18 лет, по отдельным субъектам Российской Федерации



В результате преодоления уровня бедности многодетными семьями, получающими пособия и реализовавшими СК, количество новых заключенных с ними СК в среднем по Российской Федерации снизилось с 28 % в 2021 году до 18 % в 2023 году.

На рисунке 10<sup>22</sup> представлена информация по регионам с наиболее выраженной тенденцией по снижению доли таких граждан.

Рисунок 10

## Изменение доли граждан, заключивших СК, проживающих в составе многодетных семей, по отдельным субъектам Российской Федерации



Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации выявил дополнительные ограничения в заключении СК с малоимущими гражданами, у которых имеется в собственности имущество (движимое и (или) недвижимое)<sup>23</sup>. До 1 января 2024 года дополнительные ограничения были установлены в нормативных правовых актах 11 субъектов Российской Федерации<sup>24</sup>, по состоянию на 30 января 2024 года – в нормативных правовых актах Тверской области. Данные ограничения формируют риски необоснованных отказов в предоставлении ГСП на основании СК (таблица 8 приложения № 1 к отчету).

В регионах растет доля повторных СК<sup>25</sup>, заключаемых в случаях, когда первый СК не закончился устойчивым преодолением семьями уровня бедности. В 2022 году заключено 13,8 тыс. повторных СК (или 5 % от количества заключенных СК в 2022 году), в 2023 году – 15,7 тыс. повторных СК (6,4%)<sup>26</sup>.

Регионы с наибольшей долей повторных СК представлены на рисунке 11<sup>27</sup>.

Оценка, проведенная Счетной палатой, показала, что в среднем реализация 46 % повторно заключенных в 2022 году СК приводит к превышению среднедушевых доходов их семей величины ПМ<sup>28</sup> (рисунок 12<sup>29</sup>, таблица 9 приложения № 1 к отчету).

Наибольшая доля повторных СК (35 %) заключена по направлению на поиск работы. Доля заключенных повторных СК на преодоление ТЖС в 2023 году составляет 25 %<sup>30</sup> и является высокой.

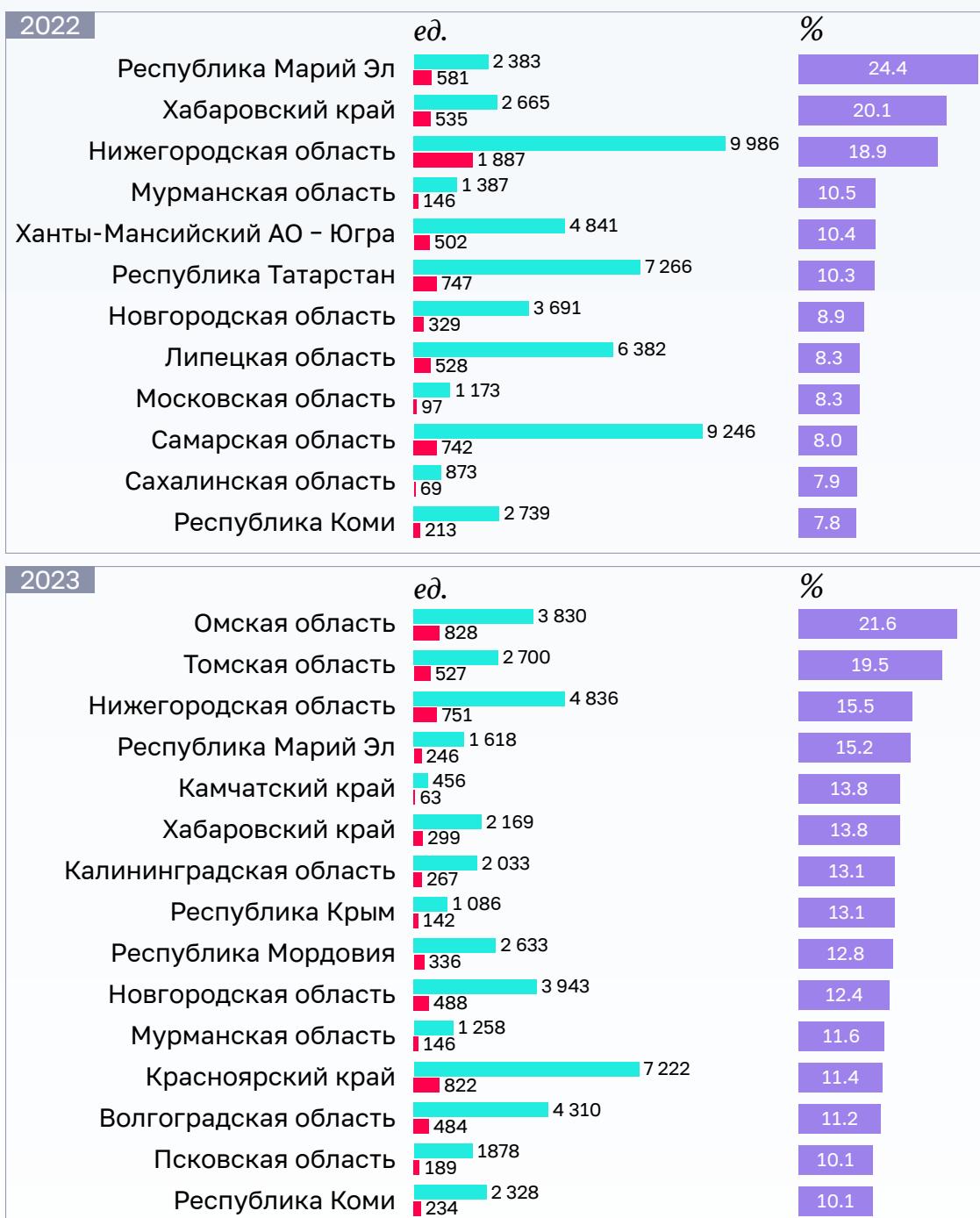
В соответствии с пунктом 46 Правил № 1931 мониторинг условий жизни семьи (одиноко проживающего гражданина) проводится в целях принятия решения и целесообразности заключения нового СК, что подтверждено в ходе мероприятия.

В ходе мероприятия выявлены отдельные примеры, когда получателю СК и неработающему члену семьи оказывалась различная помощь, что приводило к повышению доходов семей (таблица 10 приложения № 1 к отчету).

- 
23. Статьи 51 и 8 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», статья 5 Федерального закона от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» при расчете среднедушевого дохода граждан, претендующих на заключение СК, учитываются только доходы, полученные в денежной и натуральной форме, в том числе от принадлежащего им имущества на праве собственности. Не предусмотрено возможности учитывать само имущество или факт его наличия.
24. Республики Алтай и Ингушетия (с 2023 г.), Республика Татарстан (с 2020 г.), Чувашская Республика – Чувашия (с 2022 г.), Забайкальский край (с 2021 г.), республики Адыгея и Карелия, Камчатский край (с 2021 г.), Кировская (с 2020 г.), Пензенская (с 2023 г.), Тверская (с 2022 г.) области.
25. Повторный СК – заключаемый с гражданином второй, третий и последующий разы СК, как по направлению первого СК, так и по иному направлению.
26. По данным мониторинга Минтруда России, по СК, заключенным в 2023 году, оцененным на 1 ноября 2023 года.
27. Мониторинг Минтруда России.
28. По данным 15 субъектов Российской Федерации, имеющим наибольшее количество повторных СК, заключенных в 2022 году, полученным по запросу СП.
29. Данные субъектов Российской Федерации, полученные по запросу Счетной палаты, оценки Счетной палаты.
30. По данным мониторинга Минтруда России на 1 ноября 2023 года.

Рисунок 11

## Субъекты Российской Федерации с наибольшей долей повторных СК в 2022–2023 годах



- Количество СК, заключенных в течение отчетного периода
- Количество повторно заключенных СК
- Доля повторно заключенных СК в общем количестве заключенных СК

Рисунок 12

## Результативность реализации повторно заключенных СК с получателями ГСП на основании СК



Так, в Рязанской области после увольнения заявителя по инициативе работодателя в ходе мониторинга СК на поиск работы службой занятости было предложено трудоустройство на другую работу. В Республике Бурятия в рамках СК супругам заявительниц оказывали содействие в поиске подходящей работы, что позволило семьям увеличить доходы. Однако системного распространения такая практика не имеет.

С 1 января 2024 года упрощаются порядок и условия оказания ГСП на основании СК – вводится возможность подачи заявления в электронной форме и истребования документов без участия заявителя. В то же время, учитывая специфику СК, предполагающую индивидуальную работу с человеком, выяснение его жизненной ситуации и проблем, сохраняется необходимость личного приема и проведения беседы с заявителем и членами его семьи работниками органов социальной защиты.

В ходе мероприятия определен риск увеличения числа отказов в предоставлении СК в переходный период, связанный с подачей документов в форме электронных документов.

Так, в Рязанской области, реализующей в 2023 году электронный прием документов на СК, выявлено, что из 2,5 тыс. обращений вынесено 792 решения об отказе, из которых 348 решений (44 %) – в связи с несоблюдением порядка подачи документов в электронном виде. В Республике Бурятия, принимающей в 2023 году заявления на СК от граждан на личном приеме, такого числа отказов не выявлено (рисунок 13<sup>31</sup>).

Рисунок 13

## Причины отказа малоимущим гражданам в заключении СК в 2023 году



- Республика Бурятия: на 1 ноября 2023 года заключено 1 809 СК
- Рязанская область: на 1 ноября 2023 года заключено 1 800 СК

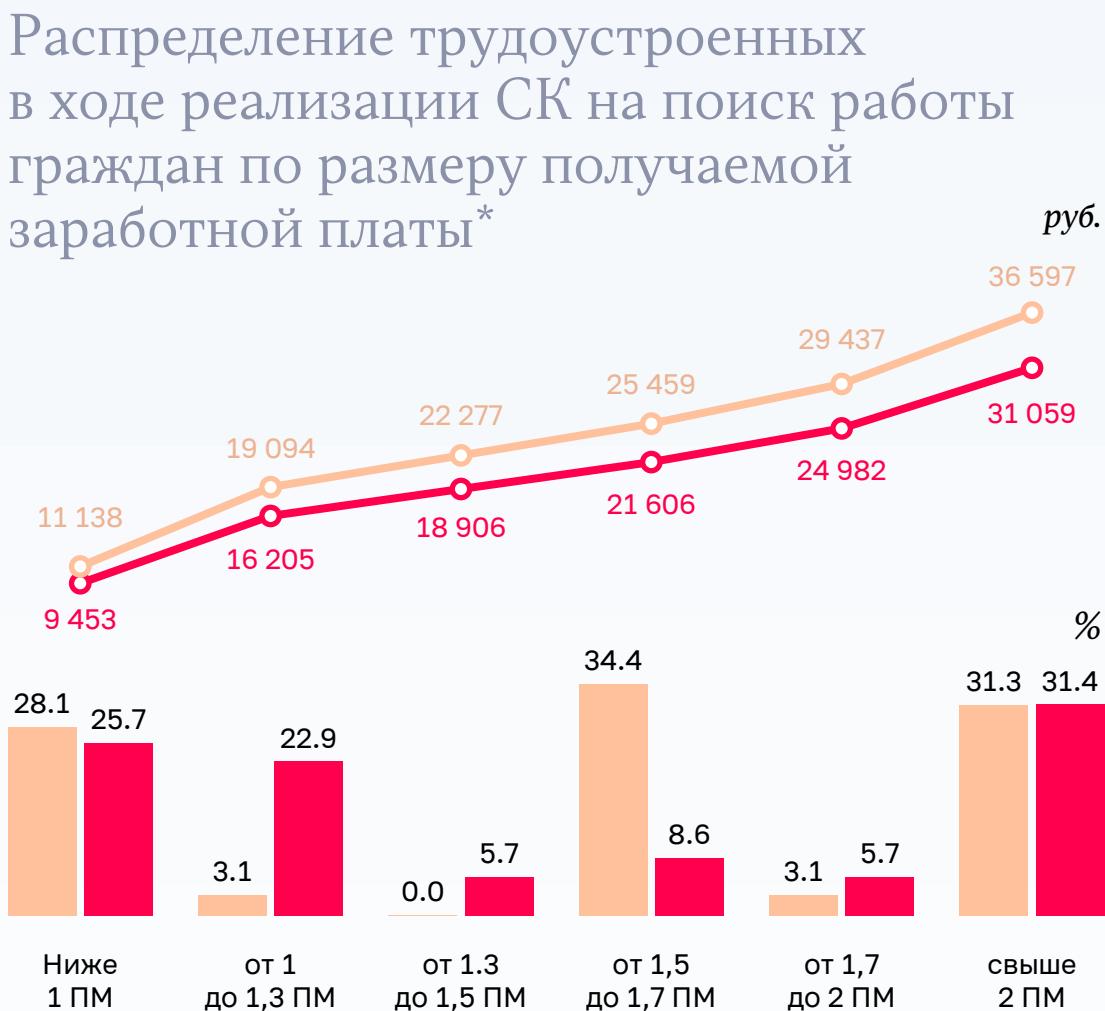
Отчетные формы Минтруда России и регионов, применяемые в целях контроля реализации СК, не предусматривают учет отказов в его предоставлении.

Анализ получателей заработной платы ниже минимального размера оплаты труда при трудоустройстве в рамках СК, проведенный в ходе мероприятия, показал, что

31. Данные, полученные в ходе мероприятия в регионах.

ее получателями преимущественно являются представители малоимущих семей, вынужденные работать не полный рабочий день в связи с необходимостью ухода за несовершеннолетними детьми или нетрудоспособными родственниками (рисунок 14<sup>32</sup>).

Рисунок 14



- Доля граждан, получающих заработную плату в 2022 году в соответствующем размере в ходе реализации СК в Республике Бурятия
- Доля граждан, получающих заработную плату в 2022 году в соответствующем размере в ходе реализации СК в Рязанской области
- Средний размер заработной платы в соответствующей зарплатной группе получателей в 2022 году в Республике Бурятия
- Средний размер заработной платы в соответствующей зарплатной группе получателей в 2022 году в Рязанской области

\* Таблица 11 приложения № 1 к отчету

32. Данные, полученные в ходе мероприятия в регионах.

Анализ доходов семей показывает, что для преодоления уровня бедности заработная плата по итогам СК должна превышать 1,7 ПМ. Доля представителей таких семей с детьми в общем числе трудоустроенных по результатам СК на поиск работы составляет треть (таблица 12 приложения № 1 к отчету).

Анализ, проведенный в ходе мероприятия, показал, что возможности трудоустройства участников СК напрямую зависят от включенности в реализацию СК службы занятости населения.

Так, в Рязанской области в 2023 году только треть заключивших СК на поиск работы, нашли работу при содействии служб занятости, в остальных случаях – подходящие вакансии не предлагались, трудоустройство осуществлялось самостоятельно.

В Республике Бурятия, где содействие в трудоустройстве было оказано половине получателей СК на поиск работы, в ходе СК не трудоустроились только 7,4 % участников СК (таблица 13 приложения № 1 к отчету).

Причины, по которым участник СК на поиск работы не трудоустроился, в процессе подведения итогов программ социальной адаптации не выявляются и не анализируются, что снижает результативность данного мероприятия СК.

В проанализированных программах социальной адаптации в рамках СК на поиск работы в Рязанской области и Республике Бурятия информация о возможных подходящих вакансиях ни на этапе их составления, ни на этапе их реализации не отражается.

Наибольшие проблемы с трудоустройством возникают у семей с детьми<sup>33</sup> вследствие наличия пожеланий к территориальной доступности места работы, гибкому графику работы, развитию социальной инфраструктуры. Данные пожелания в программе социальной адаптации в рамках СК на поиск работы не фиксируются, что затрудняет выполнение условий СК.

Наиболее распространенные виды СК на ИПД представлены на рисунке 15<sup>34</sup>.

Основная проблема СК на ИПД – недостаточно проработанные бизнес-планы, предлагаемые участниками СК. В ходе мероприятия установлено, что в Республике Бурятия из 19 семей граждан, завершивших СК на ИПД в 2022 году и не преодолевших уровень бедности, в 13 случаях бизнес-план не выполнен по причине завышенной оценки доходности бизнеса, а также в результате отсутствия спроса на реализуемые товары (таблица 14 приложения № 1 к отчету). Более четверти граждан, заключивших СК на ИПД, не полностью реализуют свой бизнес-план<sup>35</sup>.

33. В Республике Бурятия все нетрудоустроенные являются малоимущими семьями с детьми, а в Рязанской области их доля составляет четверть от нетрудоустроенных.

34. Мониторинг Минтруда России.

35. В Республике Бурятия в 13 из 38 случаев, в Рязанской области в 10 из 38 случаев.

Рисунок 15

## Наиболее распространенные направления ИПД среди получателей ГСП на основании СК



Примерами неверной оценки спроса, например, в Республике Бурятия стало выращивание грибов – трюфелей, производство эпоксидных столов, открытие школы финансовой грамотности для детей шести лет и др.

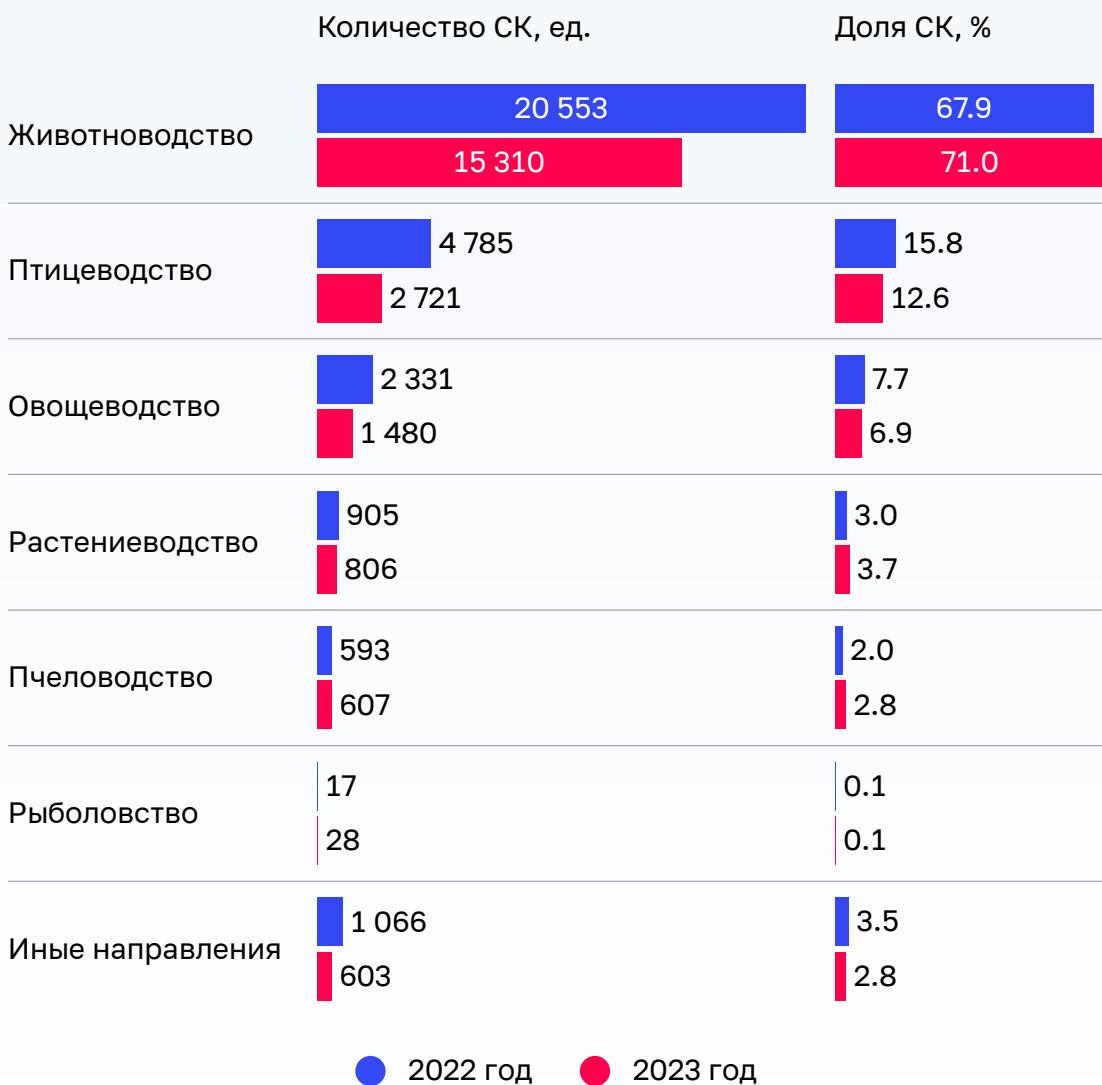
Нормативные правовые акты до 1 января 2024 года не предусматривали корректировку бизнес-плана даже в случае возникновения необходимости, когда с первых месяцев его реализации становится понятным разрыв ожидаемых и реальных результатов, в том числе в доходах участника СК (таблица 15 приложения № 1 к отчету).

Наиболее популярным направлением ведения ЛПХ при реализации СК в целом по Российской Федерации остается животноводство (рисунок 16<sup>36</sup>).

36. Мониторинг Минтруда России.

Рисунок 16

## Направления ведения ЛПХ при реализации СК



Анализ выборки из 46 личных дел граждан, заключивших СК на ведение ЛПХ в 2021–2022 годах в Рязанской области, показал, что СК в регионе зачастую заключаются в сроки, не учитывающие возможность получения дохода и прибыли. В частности, из 18 СК на ведение ЛПХ со сроком реализации три–шесть месяцев, часть заключена в декабре (таблица 16 приложения № 1 к отчету).

Сохраняется необходимость содействия участникам СК при организации и ведении ИПД и ЛПХ, в том числе сбыте произведенной продукции.

## 9. Выводы

**9.1.** В регионах возрастает доля граждан, у которых среднедушевой доход после реализации СК превысил величину регионального прожиточного минимума в среднем с 23 % в 2021 году до 41 % в 2023 году, что свидетельствует о повышении результативности СК с точки зрения повышения доходов семей и выхода их из бедности.

**9.2.** Финансирование ГСП на основании СК в 2023 году увеличилось по сравнению с 2021 годом на 58 % и обеспечивало предоставление ГСП на основании СК в полном объеме. Кассовое исполнение осуществляется на высоком уровне.

**9.3.** Повышению результативности ГСП на основании СК с точки зрения повышения доходов семей и преодоления ими уровня бедности способствуют меры организационного и финансового характера, принимаемые с 2021 года Правительством Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Наиболее результативными мероприятиями ГСП на основании СК являются СК на ИПД, ЛПХ и поиск работы. Несмотря на сокращение доли СК на преодоление ТЖС, доля заключенных СК по данному направлению остается значительной.

**9.4.** Социальное сопровождение семей, не преодолевших уровень бедности по итогам СК, не осуществляется, что потенциально может приводить к их возвращению в ТЖС.

**9.5.** Более четвери граждан, заключивших СК на ИПД и ЛПХ, не в полной мере реализуют свой бизнес-план в связи с завышением возможной доходности бизнеса, недооценкой наличия конкурентной среды, отсутствием оценки спроса на продукцию или услуги. При этом возможность корректировки бизнес-планов в ходе их реализации до 2024 года отсутствовала.

**9.6.** Получателями заработной платы ниже минимального размера оплаты труда при трудоустройстве в рамках СК преимущественно являются представители малоимущих семей, вынужденные работать не полный рабочий день в связи с необходимостью ухода за несовершеннолетними детьми или нетрудоспособными родственниками.

**9.7.** В регионах возрастает доля СК, заключаемых с гражданами повторно, в случаях, когда первый СК не закончился устойчивым преодолением семьей уровня бедности. Наибольшая доля повторных СК в 2022 году заключена на поиск работы в случаях, когда первый СК также заключался по данному направлению.

**9.8.** Определен риск увеличения числа отказов в предоставлении СК в переходный период, связанный с подачей заявления и документов в электронной форме.

## 10. Предложения (рекомендации)

**10.1.** Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации.

**10.2.** Направить информационное письмо о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с предложением в срок до 1 декабря 2024 года предусмотреть в методических рекомендациях по оказанию ГСП на основании СК, подлежащих утверждению Минтрудом России в соответствии с пунктом 8 Правил № 1931, положения, устанавливающие:

- ведение мониторинга причин нетрудоустройства граждан по итогам СК на поиск работы, а также получения заработной платы ниже минимального размера оплаты труда;
- включение в программу социальной адаптации СК на поиск работы конкретных мероприятий по трудуоустройству, в том числе предоставляемых службой занятости, применительно к гражданину с учетом его опыта и навыков;
- на основе анализа сложившейся практики реализации бизнес-планов в рамках СК на ИПД определить подходы к проработке и оценке бизнес-планов с учетом получения дохода, спроса на товары и услуги, а также случаи корректировки бизнес-плана в процессе его реализации;
- осуществление социального сопровождения малообеспеченных семей, являющихся получателями СК;
- учет отказов в предоставлении СК в разрезе их причин и кратности обращения за СК.

**10.3.** Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации и Контрольное управление Администрации Президента Российской Федерации.

