**Содержание**

Введение

1. Специфика и актуальность темы социальной защиты малообеспеченных слоев населения в России

1.1 Социальная защита как важнейшая составляющая социальной политики

1.2 История социальной политики в сфере помощи малообеспеченных слоев населения

1.3 Понятие и структура малообеспеченных слоев населения

1.4 Сущность и специфика управления социальной защитой малообеспеченных слоев населения

2. Направления социальной защиты малообеспеченных слоев населения в Российской Федерации

2.1 Сущность, виды и механизм предоставления государственной социальной помощи в Российской Федерации

2.2 Денежные формы социальной государственной защиты населения и последние изменения в методах предоставления

2.3 Неденежная (натуральная) помощь

3. Механизм решения проблем и предоставления социальной помощи инвалидов в Российской Федерации на примере Новосибирской области

3.1 Инвалиды как одна из категорий малообеспеченных граждан нуждающихся в социальной поддержке государства

3.2 Механизм социальной поддержки населения, осуществляемой на территории Новосибирской области

3.3 Социальная защита инвалидов в Новосибирской области

Заключение

Библиография

**Введение**

Тема курсовой работы «Социальная защита малообеспеченных слоев населения» на сегодняшний день является одной из наиболее актуальных тем в социальной политике. Сейчас в России довольно большая часть населения, уровень доходов у которых ниже установленного прожиточного минимума. А ведь от этого страдает и экономика страны в целом, а значит и каждый гражданин, живущий в России. Тем более что у нас в стране предложенная социальная поддержка от государства не настолько хороша и эффективна, как хотелась бы ее видеть.

Сейчас в России проживает порядка 25-30% малообеспеченных граждан и семей. Реформы 90-х годов, хотя и обеспечили некоторый статистически фиксируемый рост экономики, но они обострили тенденцию несоответствия социальных обязательств государства его финансовым возможностям. Это привело к снижению качества предоставляемых малообеспеченным слоям населения социальных услуг.

Действующая долгие годы система социальных льгот относительно стабильно поддерживала жизненный уровень малообеспеченных слоев населения. Однако неоправданное увеличение числа льгот и льготников, сопровождаемое множеством нарушений и злоупотреблений при их распределении, привело к значительному обременению экономики, сдерживающему ее развитие. Призванная решить данную проблему и вводимая с 2005 года реформа замены льгот денежными компенсациями пока не выполняет эту задачу, ибо механизмы ее решения недостаточно продуманы и направлены скорее на сугубо прагматическое сокращение бюджетных расходов и обязательств, нежели на реальную поддержку нуждающихся слоев населения в силу предельно низких установленных нормативов компенсационных выплат.

Однако программы и механизмы федерального и регионального управления сферой защиты и поддержки малообеспеченных слоев населения реализуются без четко выраженной стратегии. Недостаточно эффективно решаются проблемы, связанные с изменением принципов финансирования, адресности поддержки нуждающихся членов общества, качества и доступности социальных услуг для данной категории населения. Все это определяет актуальность темы исследования, ее теоретическую и практическую значимость.

**Общая цель** данной курсовой работы состоит в изучении существующей системы социальной поддержки малообеспеченных слоев населения, ее основных механизмов и направлений.

**Задачами** курсовой работы являются:

* Обоснование понятия социальной защиты и рассмотрения ее необходимости для населения;
* Рассмотрение структуры и понятия малообеспеченных слоев населения;
* Изучение основных направлений социальной защиты государства, такие как денежные выплаты и безденежная помощь
* Поиск решения проблем и предоставления социальной помощи в Новосибирской области
* Рассмотрения понятия и специфики социальной защиты инвалидов в Новосибирской области, как одной из категорий малообеспеченного населения

**Предметом** курсовой работывыступает механизм осуществления государственной социальной защиты малообеспеченных граждан не только на федеральном, но и на региональном уровнях.

Способами и методами написания данной работы выступают сбор нужной информации из лекционного материала, использование курсовых работ подобной темы, использование федеральных и областных законодательных правовых актов, научной литературы.

**1. Специфика и актуальность темы социальной защиты малообеспеченных слоев населения в России**

**1.1 Социальная защита как важнейшая составляющая социальной политики**

В последнее время все большую популярность, как на международном уровне, так и внутри нашей страны получает такой термин, как социальная защита населения или социальная защищенность. В нашей стране этот термин получил широкое распространение в связи с переименованием системы органов социального обеспечения в систему органов социальной защиты населения. Понятие «социальная защищенность» отражает многообразие связей человека и общества, благодаря которым осуществляется жизнедеятельность граждан, раскрытие и использование их способностей. Однако такой подход возник только недавно. В период существования командно-административной системы социальная защита понималась узко и реализовывалась в рамках централизованной государственной системы социального обеспечения инвалидов, пенсионеров и прочих категорий граждан. Социальная защита в целом осуществлялась путем перераспределения прибавочного продукта и распределения общественных фондов потребления. Проблема социальной защиты государственной и партийно-хозяйственной номенклатуры вообще не поднималась, так как именно эта категория и была наиболее социально защищена и с точки зрения престижности профессии, и с точки зрения удовлетворения основных жизненных потребностей. Номенклатура имела не только достаточно высокую оплату труда, но и доступ к другим материальным и нематериальным благам: лучшему медицинскому обслуживанию, источникам товаров повседневного спроса, комфортным жилищным условиям и тому подобным.

Сегодня социальная защита населения в качестве основной цели преследует избавление значительной его части от нищенского существования в условиях, когда среднедушевой совокупный доход семьи стал ниже уровня удовлетворения элементарных физиологических потребностей. Возникла настоятельная необходимость предотвращения снижения уровня жизни малообеспеченных, нетрудоспособных членов общества и семей с детьми, как наиболее социально уязвимых групп населения. Но так как уровень оплаты труда все более отстает от уровня цен, все большее количество товаров повседневного спроса становится малодоступным, а то и вовсе недоступным не только для нетрудоспособных, но и для трудоспособных граждан.

Системный кризис в российском обществе требует и системного перехода к анализу его конкретных причин и поиску выхода из сложившейся ситуации. Эта проблема должна расцениваться как общенациональная задача социальной безопасности народа, требующая выдвижения вопросов социального обеспечения обслуживания на первое место. Нужна система государственных гарантий, подкрепленная кадрами и достаточными финансовыми средствами, способная обеспечить комплексную социальную поддержку каждому человеку, взрослому и ребенку, с момента рождения до смерти во всех случаях, когда в силу обстоятельств, не зависящих от него, он в ней нуждается.

В период социальных преобразований особенно, приобретает важнейшее значение социальная защита. Социальная защита — необходимый элемент любого развитого государства. Социальная защита обеспечивается государством путем установления основных социальных гарантий, механизма их реализации и функций предоставления социальной поддержки. Социальная защита населения обеспечивается также предприятиями или предпринимателями и непосредственно наемными работниками через свои профсоюзные организации.

Традиционно понятие социальной защиты в первую очередь ассоциируется с мерами в области Социального обеспечения (выплатой пособий, дотаций, компенсаций). Система социального обеспечения как механизм защиты направлена на обеспечение минимальных гарантий, ответственность, за которую несет государство. Выбор конкретных направлений действия механизма социальной защиты в каждой стране определяется целями и приоритетами политики в отношении семьи, политическими и социально-экономическими условиями ее проведения.

В Концепции социальной защиты пенсионеров, инвалидов, семей с детьми и других нуждающихся в социальной поддержке групп населения, разработанной Минсоцзащиты России при участии других заинтересованных министерств, дано следующее понятие социальной защиты: «Социальная защита представляет собой комплекс дополнительных мероприятий по материальной помощи наименее защищенным группам населения (престарелым, инвалидам, малообеспеченным семьям с детьми, учащейся молодежи, лицам, не имеющим средств существования), а также по предотвращению развала системы социальной защиты, сохранению уровня социального обслуживания. Этот комплекс мер осуществляется как за счет федерального и местных бюджетов, так и за счет специально создаваемых фондов социальной поддержки населения». Это «ведомственное» понятие социальной защиты не содержит каких-либо сущностных признаков, позволяющих сопоставить или отграничить социальную защиту населения от его социального обеспечения. Не позволяет это сделать и сформулированная в Концепции *основная цель соцзащиты*: «Социальная защита населения в нынешней кризисной ситуации преследует избавление от абсолютной нищеты (когда среднедушевой совокупный доход семьи ниже прожиточного минимума), оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях, вызываемых проводимой экономической реформой, содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики». Многофункциональность указанной цели дает основание предположить, что авторы Концепции понимали социальную защиту населения как более универсальную, чем социальное обеспечение, систему поддержки населения, сориентированную не только на классические социальные риски (старость, инвалидность, потеря кормильца, временная нетрудоспособность и др.), но и на риски, привнесенные в жизнь общества своеобразием переходного периода, который связан с формированием в стране иной экономической системы.

Социальная защита является практической деятельностью по реализации основных направлений социальной политики. Некоторые авторы под социальной защитой понимают всю деятельность государства по обеспечению процесса формирования и развития полноценной личности, по выявлению и нейтрализации негативных факторов, воздействующих на личность, на создание условий для самоопределения и утверждения в жизни, либо как совокупность законодательно закрепленных экономических и правовых гарантий, обеспечивающих соблюдение важнейших социальных прав граждан и достижение социально приемлемого уровня жизни. В специальных работах дается обоснование социальной защиты как одной из важнейших функций государства. При этом социальная защита подразделяется на общую и специальную. Под *общей* понимается деятельность по обеспечению основных социальных и иных прав граждан, а под *специальной* - специальная регулятивная система стабилизации личности, социальной группы, нуждающихся в силу тех или иных особенностей в особом социальном попечении. К таким нуждающимся отнесены, например, военнослужащие. Их социальная защита — это совокупность социальных механизмов, направленных на устранение или сведение до минимума дискомфорта по поводу их положения в обществе, социальной организации, обеспечивающая полноценное включение личности военнослужащего, социальной группы военнослужащих и их семей в социальную деятельность, поддержание их высокого социального статуса.

Таким образом, понятие социальной защиты населения на данном этапе является скорее понятием собирательным, используемым практиками, учеными, политиками. При этом его содержание отражает самые различные стороны социальной политики государства.

С многообразными понятиями представляется правильным утверждение В.Ш. Шайхатдинова о том, что «социальная защита населения является базовой категорией науки права социального обеспечения, включающей в себя общественные отношения по обеспечению условий для нормальной жизнедеятельности населения».

**1.2 История социальной политики в сфере помощи малообеспеченных слоев населения**

Социальная защита населения как отрасль имеет крепкие корни и традиции. История ее развития насчитывает более 300 лет. Сострадательное отношение к бедным и увечным, различные формы благотворительности, главным образом раздача одежды и пищи, входила в обычаи даже древних славян и первый исторический документ о создании домов милосердия для обездоленных людей - «Приговор при решении церковного собора» датирован 1682 годом и в нем сказано «По его Великого Государя указу в граде Москве о нищих рассмотрение учинено и велено их разобрать, и странных и больных держите в одном месте со всяким довольством от его Государевой казны. В градах учинить пристанища нищим, чтоб нищие не скитались без призрения, а ленивые б, имеющие здравие телесное, пристали к работе.

Начиная с царствования Петра, стала активно формироваться государственная политика, направленная на оказание поддержки нуждающимся, создание светских социальных учреждений.

Если говорить о системе социальных учреждений, то она установлена Указом Екатерины 11 в 1775 году, именно этот год, вероятно, и следует считать годом рождения социальной защиты на Руси. В изданном Екатериной Указе для управления губерний впервые в законодательном порядке устанавливается государственная система общественного призрения для всех гражданских сословий, создаются специальные приказы общественного призрения, со штатом и своими функциями, близкими тем, что выполняются органами социальной защиты и сегодня. Однако приказы общественного призрения находились в ведении Правительствующего Сената, а с образования Министерств при Александре 1 находились в компетенции Министерства внутренних дел.

После эпохи Екатерины знаменитой вехой в развитии общественного призрения послужило назначение Указом Павла 1 его супруги Марии Федоровны руководителем всеми социальными учреждениями. С ее именем связан крупнейший этап истории развития отечественного благотворения, ее называли министерством благотворительности. 5 мая 1917 года решением временного правительства впервые было создано общероссийское министерство. После Октябрьской революции в РСФСР был образован народный Комиссариат государственного призрения, а 30 апреля 1912 года он переименован в народный Комиссариат социального обеспечения. С этой даты и ведется отчет работы социального обеспечения. В 1946 году комиссариат был преобразован в министерство социального обеспечения, преобразованного позднее в Министерство труда и социального развития России.

За 80 последних лет не раз менялось название органа, но суть его деятельности оставалась незыблемой. За этот период пройден большой путь становления, реорганизации и обновления.

Вообще, понятие «социальная защита» впервые использовали американские законодатели в тексте закона, принятого в 1935 г. В нем давалось правовое обоснование нового для США института обязательного страхования на случай старости, смерти, инвалидности и безработицы. Данный термин органически вошел в понятийный аппарат ученых и практиков, так как просто и доходчиво выражал сущность поддержки социально уязвимых слоев населения.

В дальнейшем рамки этого понятия значительно расширились, чему способствовала, в том числе и разработка конвенций и рекомендаций

Международной организации труда (МОТ), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Международной ассоциации социального обеспечения, посвященных социальному страхованию и социальной помощи, гарантированию минимальных доходов работающим при наступлении нетрудоспособности, а также условиям и охране труда, заработной плате.

Широкое применение международным сообществом категории «социальная защита» во многом обусловлено кардинальными изменениями, произошедшими в социальной политике западных стран в 30-50-х годах.

В начале 90-х годов переход российского общества к рыночным отношениям, обострил социальные проблемы населения и потребовал создания и развития нового социального института - социальной защиты населения; с началом рыночной трансформации: потребность в его использовании возникла при появлении острой необходимости помощи гражданам, не способным материально себя обеспечить, с переименованием в 1992 г. системы органов социального обеспечения в систему органов социальной защиты населения.

В это же время термин «социальная защита» начал повсеместно употребляться. Но официально принятого и законодательно закрепленного определения на сегодняшний день не существует.

До начала реформ в России существовала система социального обеспечения. Это форма государственного обеспечения, гарантирующая гражданам при наступлении неблагоприятных ситуаций, государственную поддержку в виде пенсий, пособий и социальных услуг. Теперь эти функции выполняет система социальной защиты, но в отличии от раннее существовавшего социального обеспечения она еще выполняет превентивную функцию. Она включает в себя мероприятия по профилактике социальных рисков, их предотвращению.

В начале 90-х годов в нашей стране начинает складываться социальная работа как профессиональная деятельность.

В декабре 1991 г. Верховный Совет Российской Федерации принял специальное постановление по социальной защите малоимущих слоев населения в период либерализации цен. В соответствии с ним, исполнительным органам власти на местах предлагалось создать для малоимущего населения, беременных женщин и кормящих матерей специализированные пункты приема пищи и гарантированного обеспечения продуктами питания. Предлагалось в необходимых случаях организовывать оказание помощи малоимущим по снабжению продуктами питания непосредственно по месту жительства.

Тогда же в декабре 1991 г. вышел специальный Указ Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по социальной поддержки населения в 1992 г.». Этим указом для поддержки малообеспеченных граждан намечалось ввести карточную, талонную или купонную систему распределения гарантированного набора продуктов, упорядочить и сделать адресной гуманитарную помощь, поступавшую тогда из-за рубежа.

В апреле 1992 г. был принят Закон Российской Федерации «О дополнительных мерах по охране материнства и детства», а в мае – Указ Президента Российской Федерации «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», в которых были определены дополнительные преимущества и льготы, направленные на защиту материнства и поддержку многодетных семей.

С 1 июля 1992 г. была введена новая система выплаты пособий по безработице, включавшая в себя повышенный и обычный виды пособий. А в соответствии с правительственным Постановлением от 14 мая 1992 г. «О системе профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых работников и незанятого населения» устанавливается бесплатный принцип функционирования этих систем подготовки и переподготовки для лиц, зарегистрированных в органах государственной службы занятости в качестве ищущих работу.

В соответствии с Федеральным Законом «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации» (1995 г.) стала формироваться целая сеть новых социальных учреждений.

В ноябре 1995 г. был принят Федеральный Закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации». Он расширил льготы инвалидам, предусмотрел дополнительные меры их реабилитации.

В августе 1994 года была утверждена федеральная программа «Дети России». Этим указом также предусматривалось расширение состава целевых программ, входящих в эту президентскую программу. В 1996 году действие этой же программы было продлено.

С переходом к рыночной экономике стали создаваться условия для возрождения благотворительности как избирательной помощи нуждающимся.

С 1996 г. Правительство Российской Федерации приступило к разработке комплексной программы по реформированию системы социальной защиты населения страны. К началу 1997 г. им была подготовлена Программа социальных реформ в Российской Федерации до 2000 года.

Социальная защита является целостной системой, представляет собой самостоятельный социальный институт, призванный решать определенные социальные и экономические проблемы. Дальнейшее целенаправленное развитие социальной защиты населения в России, как целостной системы, требует определенной упорядоченности образующих ее элементов и их взаимосвязей.

**1.3 Понятие и структура малообеспеченных слоев населения**

Малообеспеченные слои населения – это специфическое состояние материальной необеспеченности людей, когда доходы человека или семьи не позволяют поддерживать общественно – необходимое для жизнедеятельности потребление; когда люди не имеют средств на минимальный национальный стандарт потребления, - в Российской Федерации он получил название прожиточный минимум; когда доходы семьи ниже прожиточного минимума.

Для российского общества характерна дифференциация по уровню материального положения различных слоев и групп. Поляризация населения высока. Разрыв в доходах 10% наиболее и 15% наименее обеспеченного населения за последние пять лет увеличился с 4 до 15 раз. Были проведены исследования, которые показали, что наше общество состоит из четырех социальных слоев. Наше общество выглядит так: бедные (на их доход приходится 1 прожиточный минимум, малообеспеченные (2 - 2,5 прожиточных минимума, на сегодняшний день это 25 % населения), средние (6-7 прожиточных минимумов), обеспеченные и богатые (более 10 прожиточных минимумов). В 42 регионах России средний уровень доходов низкий или на уровне порога бедности. Почти 2/3 населения имеют доходы ниже среднего уровня, отмечается увеличение малоимущих категорий граждан.

В современных условиях малообеспеченными оказались не только социально уязвимые семьи, но и семьи, прежде считавшиеся благополучными. К малообеспеченным категориям, то есть нуждающихся в поддержке государства, относятся инвалиды I и II групп, престарелые граждане (80 лет и старше), пенсионеры, многодетные семьи, неполные семьи, семьи с детьми – инвалидами, студенческие семьи, семьи безработных, семьи с малолетними детьми, лица, попавшие в экстремальные ситуации (вынужденные переселенцы; люди, пострадавшие в результате стихийных бедствий; беженцы, бомжи) и девиантные семьи (алкоголиков, наркоманов, правонарушителей).

Определяющее значение в поддержке малообеспеченных категорий населения имеет государственная экономическая и социальная политика. Если раньше регулирование уровня жизни населения осуществлялось централизованно, то сейчас данную проблему решают новыми методами. Главными из них являются индексация и компенсация. Индексация – механизм автоматической корректировки доходов. Обычно индексация осуществляется двумя способами: путем увеличения доходов на определенный процент через определенное время или путем корректировки доходов по мере роста уровня цен на заранее оговоренный процент. Выплаты по индексации проводятся в основном за счет средств государственного и местного бюджетов. Индексируются все виды денежных доходов граждан, а именно заработная плата, пенсия, стипендия, другие виды социальных выплат, за исключением единовременных.

Помимо индексации существует Федеральный закон «О государственной социальной помощи», который устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам [1.2].

Государственная социальная помощь - система мер по оказанию действительно нуждающимся лицам (малоимущим семьям и отдельным малоимущим гражданам) помощи в виде денежных выплат, натуральной, гуманитарной помощи, а так же в виде услуг и льгот, для преодоления или смягчения жизненных трудностей, для поддержания их социального статуса и полной жизнедеятельности, а также адресного и рационального использования бюджетных средств.

За чертой прожиточного минимума в России живут (по данным 2006г., % к общей численности населения):

дети в возрасте до 15 лет – 25,0%;

молодежь от 16 до 30 лет – 20,5%;

трудоспособные мужчины и женщины от 31 до 54-59 лет – 40,0%;

лица пенсионного возраста свыше 55-60 лет[[1]](#footnote-1) – 14,5% [12, с. 42].

Таким образом, в настоящее время в России бедность превратилась в массовое явление – треть населения (по разным оценкам, 20-40% населения) проживает за границей прожиточного минимума (в 1990 г. – 1,6%), а примерно 2% наших сограждан живет в условиях прямого недопотребления и выживания. Но специфика малообеспеченных слоев в России заключается в том, что они имеют определенные, не учтенные статистикой, возможности поддержания своего потребления: подсобное хозяйство (сельское и ремесленное), торговля с рук, экономия на качестве питания, покупке промышленных товаров, затратах в области образования, культуры и т.п. Этим можно объяснить отсутствие массового голода.

**1.4 Сущность и специфика управления социальной защитой**

С позиций науки и практики управления социальная защита населения является составной частью социальной политики государства. Причем социальная защита населения становится все более важным направлением реализации целей и задач социальной политики.

Главной целью социальной политики является обеспечение достойного качества жизни населения на основе динамичного развития экономики. Следует согласиться с тем, что «на этапе вхождения экономики в стадию стабилизации социальная политика должна выполнять не только защитные функции, но и активно воздействовать на ход экономической реформы, стимулируя участие в ней самых широких слоев населения».

Место социальной защиты в социальной политике определяется двумя основными моментами. Во-первых, преобладающая часть населения в качестве материальной основы существования имеет трудовой доход, однако эта основа нарушается при наступлении старости или болезни; во-вторых, многочисленные группы населения, по объективным причинам, вообще не могут обеспечить свое существование с помощью участия в труде. Социальная защита населения, как органическая часть социальной политики, базируется на системе законодательных, экономических, социальных и других гарантий населению, обеспечивающих социальную справедливость различным его категориям с учетом их социального положения и социокультурных особенностей.

Социальная защита населения как объект исследования привлекает значительное внимание ученых и специалистов. Однако к настоящему времени отсутствует однозначное понимание категории «социальная защита». Это обстоятельство дает основание для того, чтобы рассмотреть сущность данной категории в современных условиях.

Представляется обоснованный подход, при котором, категория «социальная защита» рассматривается в широком и узком смысле.

Социальная защита в широком смысле — это система мер по

соблюдению социальных прав и гарантий, созданию условий, необходимых для нормальной жизнедеятельности всем гражданам страны:

трудоспособным гражданам — путем создания условий для поддержания благосостояния своим трудом и предприимчивостью;

- нетрудоспособным (социально уязвимым слоям населения) — гарантирование социальной защищенности и поддержки.

В узком смысле социальная защита населения определяется как

система государственных мер, обеспечивающая социальную защищенность преимущественно нетрудоспособного населения. Или как институт, целевая комплексная система, сформированная обществом для решения социально-экономических проблем, обусловленных необходимостью поддержки обществом пожилых граждан, инвалидов, больных, безработных, семей, потерявших кормильца, а также семей с детьми.

Приведенные толкования понятия «социальная защита» в полной мере соответствуют основам Конституции Российской Федерации 1993 г., где в п. 2 ст. 7 зафиксировано: «В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер

оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан,

развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты».

По-существу социальная защита, как одна из основных функций социальной политики государства, должна распространяться на все категории граждан, предоставляя гарантии от социальных рисков, гарантируя нормальное социальное положение людей в обществе, что зафиксировано в действующей Конституции Российской Федерации.

Для трудоспособного населения социальная защита со стороны государства и профсоюзов предполагает предоставление гарантий и компенсаций, создание условий для нормальной жизнедеятельности людей, занятия трудовой деятельностью. Социальная защита предусматривает обеспечение безопасных условий труда, сохранение здоровья и трудоспособности человека, равное вознаграждение за равный труд.

В отличие от социальной защиты трудоспособных людей социальная защита социально уязвимых слоев населения представляет систему гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих им условия для их жизнеобеспечения, преодоления, компенсации ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими людьми возможностей участия в жизни общества.

Таким образом, под социальной защитой населения понимается система законодательных, экономических, социальных и иных гарантий и льгот для обеспечения всем трудоспособным гражданам равных прав и возможностей труда, лечения, отдыха, а нетрудоспособным (социально уязвимым) слоям - преимуществ в пользовании для этих целей общественными фондами потребления. Политика социальной защиты реализуется, как правило, на основе пассивно-распределительных методов. Специфической разновидностью понятия «социальная защита населения», часто используемой в науке и практике управления, является категория «социальная поддержка населения». Она, на наш взгляд, является

подсистемой социальной защиты и представляет комплекс адресных мер натуральной, денежной, организационно-правовой, морально-психологической помощи нуждающимся категориям населения с целью поддержания их усилий по решению проблем самообеспеченности. Социальная поддержка реализуется преимущественно на основе активно-стимулирующих методов.

С начала проведения реформ 90-х годов государственная политика в области социальной защиты населения в России была сведена к защите социально уязвимых слоев общества, неспособных поддерживать свое материальное положение собственными силами (пожилые, инвалиды, дети, безработные, вынужденные мигранты и пр.). Это было связано с переходом к рыночной экономике и недостаточностью бюджетных средств для полноценной реализации всех функций социальной защиты (в широком смысле) исключительно одних только нетрудоспособных и малообеспеченных. Построение системы социальной защиты (в узком смысле), охватывающую лишь малообеспеченные группы населения, и на очень низком уровне, отражает явную недостаточность развития общества, прежде всего экономического.

К числу главных элементов системы и организационных форм социальной защиты населения относятся социальное страхование, социальное обеспечение, социальное обслуживание и социальная помощь (прил. 1). Все элементы этой системы взаимосвязаны.

Важным элементом системы социальной защиты является, социальное страхование. Оно означает страхование людей от возможного изменения их материального и социального положения. Социальное страхование осуществляется в форме обязательного и добровольного страхования. Система обязательного социального страхования охватывает - пенсионное страхование, социальное страхование (в том числе возмещение вреда от производственного травматизма) и медицинское страхование.

Следующим элементом системы социальной защиты населения является социальное обеспечение. Социальное обеспечение — это форма социальной политики государства, направленная на материальное обеспечение определенных слоев и категорий населения, находящихся на длительном или постоянном иждивении государства, из средств государственного бюджета и внебюджетных государственных фондов.

К системе социального обеспечения следует относить все виды пенсии, пособии, компенсационных выплат, а также различные социальные льготы для отдельных категорий граждан. Социальное обеспечение включает пенсионное обеспечение. Видами пенсий по пенсионному обеспечению являются пенсия за выслугу лет, по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца и социальная пенсия. Социальное обеспечение включает также гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства, семей с детьми.

С целью возмещения временно утраченного заработка или оказания материальной помощи выплачиваются другие виды социальных пособий.

Компенсационные выплаты предназначены неработающим трудоспособным гражданам, осуществляющим уход за инвалидом 1 группы, за ребенком-инвалидом в возрасте до 18 лет и другие. К социальному обеспечению относятся различные виды социальных льгот, которые предоставляются определенным категориям населения. Существуют льготы для социально незащищенных слоев населения, льготы для ветеранов труда, государственных служащих и их семей. Установлены льготы участникам и ветеранам ВОВ и т. д. Социальные льготы дают основание для дополнительной социальной защиты отдельных категорий граждан. Они предоставляются по оплате жилья и коммунальных услуг, проезду на транспорте, услуг связи, обеспечению лекарственными препаратами и другие.

Отсутствие анализа адресного предоставления льгот отдельным категориям населения привели к тому, что государство взяло на себя явно завышенные обязательства, не имея должного их обеспечения. Поэтому существующая вплоть до 2004 года система социальных льгот в России далека от совершенства и не эффективна.

Неэффективность системы социальных льгот подтверждается динамикой показателей уровня жизни населения, которые изменяются не в сторону сглаживания различий в доходах, а в сторону усиления социально - экономической дифференциации. Одной из ключевых причин этого в

современных условиях является политика завышенных обещаний при недостаточных экономических возможностях. В таких условиях система социальных льгот не оказывает существенного влияния на уровень жизни действительно нуждающихся слоев населения.

**2. Направления социальной защиты малообеспеченных слоев населения в Российской Федерации**

**2.1 Сущность, виды и механизм предоставления государственной социальной помощи в Российской Федерации**

Определяющее значение в поддержке малообеспеченных категорий населения имеет государственная экономическая и социальная политика. Если раньше регулирование уровня жизни населения осуществлялось централизованно, то сейчас данную проблему решают новыми методами. Главными из них являются индексация и компенсация. Индексация – механизм автоматической корректировки доходов. Обычно индексация осуществляется двумя способами: путем увеличения доходов на определенный процент через определенное время или путем корректировки доходов по мере роста уровня цен на заранее оговоренный процент. Выплаты по индексации проводятся в основном за счет средств государственного и местного бюджетов. Индексируются все виды денежных доходов граждан, а именно заработная плата, пенсия, стипендия, другие виды социальных выплат, за исключением единовременных.

Помимо индексации существует Федеральный закон «О государственной социальной помощи», который устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам [1.2.].

Государственная социальная помощь - система мер по оказанию действительно нуждающимся лицам (малоимущим семьям и отдельным малоимущим гражданам) помощи в виде денежных выплат, натуральной, гуманитарной помощи, а так же в виде услуг и льгот, для преодоления или смягчения жизненных трудностей, для поддержания их социального статуса и полной жизнедеятельности, а также адресного и рационального использования бюджетных средств.

Критериями предоставления социальной помощи могут быть: совокупный семейный или среднедушевой доход ниже суммы установленного на региональном уровне прожиточных минимумов всех членов семьи по социально-демографическим группам, или соответствующей величины регионального прожиточного минимума (ниже уровня минимально заработной платы, минимальной пенсии и др.); отсутствие средств к существованию; одиночество и неспособность к самообслуживанию; материальный ущерб или физические повреждения вследствие стихийных бедствий, катастроф, межнациональных конфликтов, а также в результате исполнения служебных обязанностей.

Размер социальной помощи – предел разницы между суммой величин прожиточных минимумов и общим доходом членов семьи или одиноко проживающих граждан. Назначается решением органом социальной защиты по месту жительства на основании личного заявления, либо от имени семьи, или опекуна. В заявлении указываются сведения о составе семьи, доходах и принадлежащих ему (его семье) имуществе на праве собственности.

Круг лиц, нуждающихся в социальной помощи, может быть расширен по усмотрению местных органов власти, с учетом демографических, социально-экономических, природно-климатических и других особенностей региона.

Государственная социальная помощь оказывается в целях: поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации; адресного использования бюджетных средств; усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан; создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг; снижения уровня социального неравенства; повышения доходов населения [1.2., ст. 3].

Российской Федерации в свою очередь в области оказания государственной социальной помощи вправе: принимать федеральные законы и иные нормативны правовые акты Российской Федерации по вопросам установления основ правового регулирования в области оказания государственной социальной помощи; разрабатывать и реализовывать федеральные программы оказания гражданам на территории Российской Федерации государственной социальной помощи путем предоставления субсидий на оплату оказываемых гражданам социальных услуг; устанавливать виды государственной социальной помощи, оказание которых обязательно на территории Российской Федерации [1.2., ст. 4].

Право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг имеют следующие граждане: инвалиды войны; участники Великой Отечественной войны; военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период; лица, награжденные знаком "Жителю блокадного Ленинграда"; лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств; члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда; инвалиды; дети-инвалиды [1.2., ст. 6.1].

В состав предоставляемого гражданам набора социальных услуг включаются следующие социальные услуги: дополнительная бесплатная медицинская помощь, предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемые в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании; бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно [1.2., ст. 6.2].

Учет права граждан на получение социальных услуг осуществляется по месту жительства гражданина от даты установления ему в соответствии с законодательством Российской Федерации ежемесячной денежной выплаты.

Периодом предоставления гражданам социальных услуг в соответствии с настоящей главой является календарный год. В случае если гражданин в течение календарного года приобрел право на получение социальных услуг периодом предоставления ему социальных услуг является период от даты приобретения гражданином права на получение социальных услуг до 31 декабря текущего года.

В случае если гражданин в течение календарного года утратил право на получение социальных услуг, периодом предоставления ему социальных услуг является период с 1 января до даты утраты гражданином права на получение социальных услуг.

Гражданин, имеющий право на получение социальных услуг может отказаться от их получения, обратившись с заявлением в территориальный орган Пенсионного фонда Российской Федерации, осуществляющий ему ежемесячную денежную выплату.

Порядок предоставления гражданам социальных услуг устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития [1.2., ст. 6.3].

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий выработку государственной политики и нормативное правовое регулирование в сфере здравоохранения и социального развития, и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках взаимодействия по предоставлению гражданам социальных услуг могут заключать соглашения: о включении граждан, не указанных ранее и проживающих на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, в число получателей набора социальных услуг; об оказании за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации дополнительных социальных услуг (мер социальной поддержки) гражданам [1.2., ст. 6.6].

Контроль за деятельностью по оказанию гражданам государственной социальной помощи в виде предоставления социальных производится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим надзор в сфере здравоохранения и социального развития [1.2., ст. 6.8].

**2.2 Денежные формы социальной государственной защиты населения и последние изменения в методах предоставления**

Главной формой прямой социальной защиты является денежная. Предоставление денежных пособий малообеспеченным слоям населения, обуславливаемое законодательством, имеет определяющее значение в поддержании их существования. К денежным выплатам относятся социальное пособие(безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы),субсидия – (имеющая целевое назначение оплата предоставляемых гражданам материальных благ и услуг) и компенсация – возмещение гражданам произведенных ими расходов, установленных законодательством.

Уже в начале переходного периода отмечаются некоторые шаги по улучшению прямой социальной защиты населения. Они затрагивают, прежде всего, порядок выплаты социальных пособий их величину.

Наиболее очевидная попытка принципиального усовершенствования прежней системы социального обеспечения касалось его важнейшего компонента – пенсионного страхования. Пенсии являются важнейшим, но далеко не единственным видом денежной защиты населения.

В подавляющем большинстве случаев величина социальных пособий ориентируется либо на минимальную пенсию по старости, либо на минимальную оплату труда. Но в наше время большинство социальных пособий не соответствуют прожиточному минимуму населения (так, в ноябре 2000 года единое ежемесячное пособие на ребенка составляло всего 9,3% его прожиточного минимума) (прил. 2), а понятие минимальной заработной платы в России утратило, какой бы то ни было, смысл.

Величина социальных пособий устанавливается отнюдь не произвольно, но в соответствии с объективными критериями. Как правило, для определения такой величины и ее последующего корректирования применяется показатель прожиточного минимума и его динамика.

Фактически прожиточный минимум является набором благ и услуг в стоимостном выражении. Их потребление служит непременным условием нормальной жизнедеятельности человека.

В российской практике социальной защиты населения выделяются два типа прожиточного минимума: так называемый *жизненный*, рассчитанный на главные, преимущественно физиологические потребности, без удовлетворения которых вообще невозможно сносно существовать, и *социальный*, рассчитанный на удовлетворение несколько более широкого по сравнению с предусмотренным жизненным минимумом набора потребностей в области продовольствия, промышленных товаров и услуг.

Высокому региональному уровню прожиточного минимума должен соответствовать высокий региональный уровень социальных выплат (и оплаты труда). И наоборот. Разнообразие вариантов прожиточного минимума позволяет более дифференцировано подходить к определению потребления различных социально-демографических групп населения, точнее и тоньше регулировать минимальные размеры социальных выплат и оплаты труда, гарантированные государством в различных регионах страны.

В России для определения абсолютной величины прожиточного минимума обычно используется метод потребительской корзины. Она формируется посредством установления государственными ведомствами на основе научных разработок минимальных норм потребления. Без их соблюдения осуществление нормальной жизнедеятельности человека крайне затруднено, если вообще возможно.

При определении минимальной потребительской корзины решающее значение имеют состав потребительской корзины и нормы потребления, закладываемые в потребительскую корзину

В 1995 году Государственная Дума приняла Закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». В нем это понятие определялось как показатель минимального состава и структуры потребления, материальных благ и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Величина прожиточного минимума устанавливалась в размере 40 % от среднедушевого денежного дохода, складывающегося в целом по стране и в соответствующем субъекте Российской Федерации [1.3].

Будучи важнейшим нормативом, для определения величины социальных выплат и минимальной оплаты труда, прожиточный минимум призван стать основным инструментом прямой социальной защиты населения. Но при этом нужно иметь в виду, что нет и не может быть полного совпадения между прожиточным минимумом и минимальными выплатами, тем более абсолютно у всех их получателей.

Более узким по размерам группам из числа малообеспеченных предоставляются целевые выплаты. Типичными примерами могут служить ежеквартальные компенсации семьям с несовершеннолетними детьми в связи с удорожанием товаров детского ассортимента, ежегодные выплаты на приобретение комплекта детской одежды, пособия на хлеб особо малообеспеченным категориям и др.

Общие компенсационные выплаты призваны удерживать реальную величину социальных пособий на «допустимом» уровне, предотвращая ее катастрофическое падение. Целевые выплаты выполняют более ограниченные задачи. Они должны способствовать потреблению отдельных видов входящих в состав жизненного минимума товаров, несмотря на их удорожание. Целевые выплаты предоставляются в сравнительно небольших размерах, никак не сопоставимых с величиной прожиточного минимума. Это скорее его дополнительный источник.

Денежная компенсация стала применяться с апреля 1991 года после административного повышения цен. Тем не менее, многие ее виды, используемые в настоящее время, придание ей системного и постоянного характера непосредственно связаны с совершенствованием прямой социальной защиты в ходе радикальной экономической реформы.

Некоторая часть малообеспеченных попадает в разряд бедняков. Величина их доходов, то есть, прежде всего, социальных пособий, будучи не в состоянии поддержать «достойный» уровень жизни, не достигает не только верхнего предела бедности, выражаемого в социальном варианте прожиточного минимума, но и нижнего предела, выражаемого в его жизненном варианте. Это особенно характерно для тех, у кого главным материальным источником существования служат не трудовые пенсии, а выплаты по общественному вспомоществованию. Напротив, у получателей пособия по социальному страхованию степень распространения бедности несколько ниже.

Таким образом, в первую половину 90-х годов преобладает тенденция к сокращению разрыва между номинальной величиной средней заработной платы и трудовой пенсии. Причем такое сокращение происходит в ускоряющемся темпе. Развитие подобной, уникальной в мировой практике, тенденции объясняется не только ускоренным ростом размеров пенсий, который, как уже отмечалось, хронически отстает от повышения прожиточного минимума, сколько намного более низкими темпами повышения заработной платы, несоразмерными с повышением цен.

В 90-х гг. наметился «новый курс» политики в области прямой социальной защиты. Были предусмотрены следующие изменения: разграничение видов социальной помощи, предоставляемой малообеспеченным слоям; выделение «интересов» детей, пенсионеров и инвалидов в качестве приоритетных при компенсации роста цен нуждающимся группам населения; осуществление постепенного перехода на заявительную форму предоставления помощи; сокращение числа социальных выплат с заменой их преимущественно пособиями по малообеспеченности, предоставляемыми семье, вне зависимости от причин ее бедности.

Несмотря на их разнообразие, приведенные меры подчинены единой цели – формированию адресной системы прямой социальной защиты. После событий августа 1998 года переход к адресной системе социальной поддержке населения стал еще более актуальным. Необходимость адресной помощи нуждающимся через систему льгот, предоставляемых по результатам проверки нуждаемости, отразилась в Программе социальных реформ на 1996-2000гг. Однако из-за отсутствия соответствующей нормативно-правовой базы данная система практически не работала.

Курс на адресную защиту призван прекратить равномерное «размазывание» социальных пособий тонким слоем по всем нуждающимся в ней. Такая помощь малоэффективна по своим результатам. Адресная социальная защита концентрируется на более малочисленной группе, не оставляя при этом без какой-либо поддержки остальные категории нуждающихся. Подобный подход увеличивает возможность оказания относительно более ощутимой материальной помощи за счет ее перераспределения в пользу «истинно» нуждающихся.

Адресная защита подразумевает жесткую увязку предоставления социальной помощи с действительным материальным положением ее потенциального получателя. Однако осуществление такой увязки вступает в противоречие с универсальным подходом, пустившем глубокие корни в системе социального обеспечения. Провозглашенный курс на адресную защиту как единственно возможный путь оказания реальной помощи в неблагоприятных условиях переходного периода на практике проводится недостаточно последовательно.

Улучшались меры по улучшению методики оказания помощи нетрудоспособным призваны повысить эффективность всей системы социальной защиты населения.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основные направления реформирования системы социальной поддержки в России необходимо связывать с укреплением адресности социальных выплат, более эффективным управлением системой социального обеспечения, совершенствованием системы минимальных социальных стандартов в целях более рационального распределения бюджетных средств в пользу действительно нуждающихся, совместными усилиями органов государственного управления всех уровней, обеспечивающих доступность социальных услуг населению.

Реформы 90-х годов, хотя и обеспечили некоторый статистически фиксируемый рост экономики, не смогли остановить процессы чрезмерной поляризации доходов, обострили тенденцию несоответствия социальных обязательств государства его финансовым возможностям. Это привело к снижению качества предоставляемых малообеспеченным слоям населения социальных услуг.

Действующая долгие годы система социальных льгот относительно стабильно поддерживала жизненный уровень малообеспеченных слоев населения. Однако неоправданное увеличение числа льгот и льготников, сопровождаемое множеством нарушений и злоупотреблений при их распределении, привело к значительному обременению экономики, сдерживающему ее развитие. Призванная решить данную проблему и вводимая с 2005 года реформа замены льгот денежными компенсациями пока не выполняет эту задачу, ибо механизмы ее решения недостаточно продуманы и направлены скорее на сугубо прагматическое сокращение бюджетных расходов и обязательств, нежели на реальную поддержку нуждающихся слоев населения в силу предельно низких установленных нормативов компенсационных выплат.

**2.3 Неденежная (натуральная) помощь**

Денежные выплаты по социальному обеспечению далеко не всегда могут играть роль универсального средства защиты уровня жизни от ускоренного роста цен. Эффективность прямой социальной защиты несколько возрастет, если играющие ведущую роль денежные формы дополняются другими, преимущественно неденежными и нематериальными. Сфера подобного рода помощи жестко ограничена наиболее беззащитными и беспомощными группами населения.

Многие из их представителей отличаются не только относительно низким уровнем дохода, получаемым по линии социального обеспечения, но и плохим состоянием здоровья, физической немощью и др. Примерно 6% пенсионеров по старости и инвалидов беспомощны, одиноки, не в состоянии обслуживать себя самостоятельно. Немалая их часть не живет в семье и не может рассчитывать на поддержку родственников, друзей, соседей. Поэтому выплачиваемые таким людям социальные пособия, даже если они удовлетворительны по своим размерам, на практике трудно реализуемы и поэтому сами по себе недостаточны для обеспечения существования их получателей.

Одно из таких направлений осуществляется через нестационарные учреждения, находящиеся главным образом в ведении Министерства социальной защиты населения. К ним, прежде всего, относятся центры социального обслуживания. Фактически это ведущие учреждения социальной защиты, действующие на муниципальном уровне. Центры выявляют и учитывают тех, кто нуждается в помощи, предоставляют такую помощь в формах и видах, дифференцированных по особенностям их получателей, координируют усилия государственных и общественных организаций в этой области.

Натуральная помощь - предоставление предметов первой необходимости (продуктов питания, обуви, одежды), а также осуществление ремонта квартир, автотранспорта; выделение лекарственных препаратов; обеспечение бесплатного питания и предоставление топлива)

Приоритет подобной помощи принадлежит социально-бытовой помощи на дому инвалидам и престарелым. По данным Министерства социальной защиты, в такой помощи нуждаются 952,2 тыс. человек, из которых 826,6 тыс. ее получают. В целом по России из каждых 10 тыс. пенсионеров надомным обслуживанием обеспечены 229 человек.

Наряду с центрами социального обслуживания, в состав нестационарных учреждений и служб социальной помощи входят также центры помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи и экстренной психологической помощи по телефону, реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями, социальные приюты для детей и подростков и др. 1050 служб срочной социальной помощи призваны оказывать различные разовые услуги. При них создаются банки вещей и продуктов, работают телефоны доверия и др. Пропускная способность таких служб составляет примерно 2 млн. человек ежегодно.

Другое направление социально бытовой помощи охватывает тех нуждающихся в ней, которые постоянно проживают в интернатах. В настоящее время в России действуют около 1 тыс. стационарных специализированных учреждений, в которых обитают более 300 тыс. престарелых, инвалидов и др.

Третье направление связано с оказанием социально-бытовой помощи относительно малочисленной группе лиц без определенного места жительства.

Положение многих из них усугубляется уголовным прошлым, разнообразными психическими отклонениями, хроническими болезнями, алкоголизмом, а также отсутствием родственников, или их нежеланием оказывать какую-либо помощь. Это разнообразная по составу группа людей, опустившихся на социальное дно по конкретным различным причинам. Одни из них вынужденно ведут паразитический образ жизни, другие – добровольно.

Наряду с тремя перечисленными, основными, практикуются и другие виды социально-бытовой помощи. Они касаются как всей группы наиболее беззащитных и малообеспеченных, так и ее отдельных категорий. В переходный период получили распространение самые разнообразные проявления социальной помощи, достаточно неординарные для России последних десятилетий.

К нетрадиционным формам поддержки относится деятельность специальных чековых инвестиционных фондов для граждан, нуждающихся в особой социальной защите (ЧИФ СЗ). Они созданы в соответствии с Указом Президента «Об использовании приватизационных чеков в целях социальной защиты населения».

В переходный период огромное значение приобретают и другие виды неденежной помощи, предоставляемые в натуральной форме наиболее беззащитным и малообеспеченным группам населения. Будучи важным проявлением общественной благотворительности, натуральная помощь служит дополнением к денежным выплатам по системе общественного вспомоществования.

Одна из особенностей натуральной помощи малообеспеченным заключается в том, что, как правило, она не нуждается в жестком централизованном управлении, в единообразных инструкциях и нормативах. Решающее значение в ее организации приобретает инициатива местных органов власти, профессиональных, общественных и религиозных объединений, отдельных граждан. Натуральная помощь обычно сводится к прямому распределению предметов первой необходимости среди особо нуждающихся.

Важным проявлением натуральной помощи является бесплатное питание на постоянной или эпизодической основе.

**3. Механизм решения проблем и предоставления социальной помощи инвалидам в Российской Федерации на примере Новосибирской области**

**3.1 Инвалиды как одна из категорий малообеспеченных граждан, нуждающихся в социальной поддержке государства**

В Российской Федерации инвалиды попадают в категорию малообеспеченных слоев населения, так как нынешняя ситуация социальной поддержки инвалидов не настолько эффективна, чтобы отнести данный тип граждан к среднеобеспеченным. Сегодня инвалиды занимают одно из главных мест, как объект социальной политике, по улучшению уровня их жизни.

Инвалиды – это социально- демографическая группа; ее основополагающая характеристика – наличие юридически оформленного статуса инвалида. Основанием для признания гражданина инвалидом является сочетание следующих трех факторов: нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами; ограничение жизнедеятельности (полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться или ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться или заниматься трудовой деятельностью; необходимость осуществления мер социальной защиты. Наличие лишь одного из указанных факторов не является условием, достаточным для признания лица инвалидом.

Ограничение жизнедеятельности – полная или частичная утрата лицом способности или возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, ориентироваться, общаться, контролировать свое поведение, обучаться и заниматься трудовой деятельностью.

В зависимости от степени расстройства функций организма и ограничения жизнедеятельности лицам, признанным инвалидами, устанавливается группа инвалидности, а лицам в возрасте до 16 лет устанавливается категория “ребенок-инвалид”.

В соответствии с законодательством признание лица инвалидом осуществляется по результатам медико-социальной экспертизы, исходя из комплексной оценки здоровья и степени ограничения жизнедеятельности на основе анализа клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых, психологических данных свидетельствуемого лица [1.5., ст. 1].

На основе анализа этих данных выносится суждение о сохранности либо о нарушении профессионально-трудового статуса свидетельствуемого лица, вследствие ограничения способности к трудовой деятельности и/или способности к обучению. Комплексная оценка этих позиций позволяет вынести суждение о наличии и степени ограничений отдельных категорий жизнедеятельности у свидетельствуемого лица, наиболее важные для социальной достаточности человека. К ним относится способность к самообслуживанию, самостоятельному передвижению, способность к обучению и трудовой деятельности, к ориентации, к общению, способность контролировать свое поведение. Степень выраженности ограничений жизнедеятельности может быть различной. Она классифицируется в зависимости от способности инвалида осуществлять ту или иную категорию жизнедеятельности и необходимых для этого условий. Ограничения жизнедеятельности являются социальными последствиями нарушений здоровья, которые могут привести к недостаточности человека, необходимости его социальной защиты или помощи.

В зависимости от степени нарушений функций организма и ограничения жизнедеятельности лицу, признанному инвалидом, устанавливаются I, II и III группа инвалидности. Малообеспеченными считаются инвалиды, имеющие I и II группы.

В настоящее время основными направлениями социальной политики в отношении этой категории населения является социальная защита инвалидов. Это система гарантированных государством мер, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможности участия в обществе.

Основными причинами, обуславливающими нуждаемость инвалидов в социальной защите, служит их неспособность, вследствие ограничения жизнедеятельности, к самостоятельному проживания, поддержания социальных связей, к обеспечению экономической независимости и т.д. Определение потребности лица, свидетельствуемого по поводу инвалидности, в мерах социальной помощи и защиты включает определение конкретных способов и методов, при помощи которых имеющиеся нарушения функций и ограничения жизнедеятельности могут быть устранены, компенсированы или замещены.

Инвалиды – это категория населения по многим параметрам относимая к маргинальным группам. Такое положение обусловлено их низкими доходами (свыше 90 % инвалидов находятся за чертой бедности), негативным отношением работодателей к трудоустройству таких работников, несмотря на установленные квоты по трудоустройству и штрафные санкции при их неисполнении, многочисленными проблемами освоения окружающей среды в связи с ее неприспособленностью к психофизиологическим возможностям инвалидов, психологическими факторами.

В Российской Федерации приняты и реализуются целевые программы в интересах инвалидов, объеденные в федеральную программу «Социальная поддержка инвалидов в Российской Федерации», которая рассчитана на 2006-2010 гг.

**3.2 Механизм социальной поддержки населения, осуществляемой на территории Новосибирской области**

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, определяющие размеры, условия и порядок назначения и выплаты государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, в соответствии с целями, установленными настоящим Федеральным законом, а также разрабатывают и реализуют государственные региональные программы оказания гражданам, проживающим на территории субъекта Российской Федерации, государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, социальных пособий и субсидий.

Оказание (предоставление) государственной социальной помощи в соответствии с нормативными правовыми актами и региональными программами субъектов Российской Федерации, в том числе предусматривающими предоставление гражданам социальных пособий в виде набора социальных услуг и субсидий, является расходным обязательством субъектов Российской Федерации [1.2., ст. 5].

В Новосибирской области в соответствии с областным законодательством социальная поддержка распространяется на граждан, постоянно проживающих на территории Новосибирской области, которые в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации относятся к следующим категориям: лица, подвергшиеся политическим репрессиям и признанные реабилитированными; лица, признанные пострадавшими от политических репрессий; лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны; ветераны труда [1.6., ст. 1].

Ежемесячная денежная выплата устанавливается в размерах, которые различны для каждой из категорий граждан.

Граждане, проживающие в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума по основным социально-демографическим группам населения, установленного в Новосибирской области на момент подачи заявления, имеют право на получение единовременной денежной выплаты немного выше, чем обычно.

Денежные выплаты производятся в порядке, определённом администрацией Новосибирской области.

Размеры денежных выплат подлежат индексации в соответствии с коэффициентом, установленным законом Новосибирской области об областном бюджете Новосибирской области. Коэффициент индексации может быть изменён в связи с изменением величины прожиточного минимума в течение финансового года.

Граждане, кроме ветеранов труда, имеют право на оплату в размере 50 процентов стоимости лекарств, приобретаемых по рецептам врачей.

Средства на оплату обеспечения лекарственными средствами, на обеспечение проезда на железнодорожном транспорте пригородного сообщения предусматриваются законом Новосибирской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год [1.6., ст. 7].

Порядок предоставления мер социальной поддержки, определяется администрацией Новосибирской области.

Меры социальной поддержки предоставляются при условии предъявления гражданином документа установленного образца, подтверждающего его принадлежность к одной из категорий граждан.

При наличии у гражданина права на получение одной и той же меры социальной поддержки по разным основаниям соответствующая мера социальной поддержки предоставляется по одному основанию по выбору гражданина [1.6., ст. 8].

Денежные выплаты, установленные настоящим Законом, не учитываются при исчислении размера совокупного дохода семьи (одиноко проживающего гражданина) для оценки её (его) нуждаемости при определении права на получение субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг [1.6., ст. 9].

Расходы на реализацию мер социальной поддержки финансируются за счет средств областного бюджета Новосибирской области.

Порядок возмещения расходов на оказание мер социальной поддержки отдельным категориям граждан на территории Новосибирской области определяется администрацией Новосибирской области [1.6., ст. 10].

**3.3 Социальная поддержка инвалидов в Новосибирской области**

Реализация государственной политики в сфере социальной защиты инвалидов в Новосибирской области основывается на следующих принципах: адресности; добровольности; гуманности; обеспечения равных возможностей и доступности; приоритетности финансирования мероприятий реабилитации инвалидов; ответственности органов государственной власти области, органов местного самоуправления, организаций независимо от форм собственности, и их должностных лиц за нарушения прав инвалидов в сфере социальной защиты [1.7.,ст. 2].

Органы государственной власти Новосибирской области и органы местного самоуправления привлекают общественные объединения инвалидов через их полномочных представителей к работе по подготовке и реализации решений, затрагивающих интересы инвалидов.

Финансирование мероприятий социальной защиты инвалидов осуществляется за счет средств федерального, областного и местных бюджетов, государственных внебюджетных фондов и других источников.

К компетенция Областного Совета депутатов в сфере социальной поддержке инвалидов относится: определение приоритетов социальной политики в отношении инвалидов на территории области; утверждение областных программ по социальной защите инвалидов;

принятие законов и иных нормативных правовых актов о социальной защите инвалидов и контролирование их исполнение; установление налоговых льгот организациям, независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, инвестирующим средства в сферу социальной защиты инвалидов, производящим специальные промышленные товары, технические средства и приспособления для инвалидов, предоставляющим услуги для инвалидов, а также общественным объединениям инвалидов и организациям, уставный капитал которых полностью состоит из вкладов общественных объединений инвалидов; установление иных льгот и дополнительных пособий инвалидам или отдельным категориям инвалидов за счет средств бюджета области; утверждение расходов областного бюджета на социальную защиту инвалидов; оказание содействия общественным объединениям инвалидов [1.7., ст. 6].

К компетенции администрации области Администрация области в сфере социальной помощи инвалидам относится: реализация государственной политики в отношении инвалидов на территории области; принятие нормативных правовых актов о социальной защите инвалидов и контролирование их исполнение; определение направлений в осуществлении социальной политики в отношении инвалидов на территории области с учетом уровня социально-экономического развития; участие в реализации федеральных программ в области социальной защиты инвалидов;

создание предприятий, учреждений государственной службы медико-социальной экспертизы, государственной службы реабилитации инвалидов, осуществление контроля за их деятельностью; организация и координация деятельности по подготовке кадров в сфере социальной защиты инвалидов; разработка методических документов по вопросам социальной защиты инвалидов; оказание содействия и помощи общественным объединениям инвалидов; представление на утверждение областной бюджет в части расходов на социальную защиту инвалидов и т.д.[1.7., ст. 7].

К компетенции территориальных органов государственной власти и органов местного самоуправления относятся подобные вопросы в осуществлении социальной поддержки, но у них уже меньше полномочий и прав.

К социальной поддержке инвалидов относится медицинская помощь, которая, включая лекарственное обеспечение, осуществляется бесплатно или на льготных условиях в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Новосибирской области. Новосибирской областной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи инвалидам гарантируются: скорая медицинская помощь; медицинская помощь при социально значимых заболеваниях; отдельные дорогостоящие виды медицинской помощи; медицинская помощь, включенная в систему обязательного медицинского страхования: амбулаторно-поликлиническая помощь, стационарная помощь с проведением реабилитационных мероприятий по медицинским показаниям.

При невозможности осуществления в полном объеме медицинской помощи и реабилитации на территории области, инвалиды имеют право на ее получение в профильных лечебно-профилактических и реабилитационных учреждениях за пределами области в соответствии с действующими нормативными правовыми актами [1.7., ст. 15].

Дополнительная жилая площадь в виде отдельной комнаты инвалидам, имеющим на нее право в соответствии с перечнем заболеваний, утверждаемым Правительством Российской Федерации, предоставляется в размере не менее 15 кв. метров на 1 человека.

Порядок предоставления дополнительной жилой площади устанавливается администрацией области [1.7., ст. 15.1].

Администрация Новосибирской области, органы местного самоуправления с учетом мнения общественных организаций инвалидов утверждают перечень объектов инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, подлежащих оборудованию и оснащению для свободного передвижения и доступа инвалидов.

Администрация области и органы местного самоуправления по предложению общественных организаций инвалидов могут создавать дополнительные службы по перевозке инвалидов. Представители соответствующих органов социальной защиты и общественных объединений инвалидов решением органов исполнительной власти области, органов местного самоуправления включаются в состав комиссий по приемке в эксплуатацию зданий и сооружений, подлежащих оборудованию и оснащению для свободного передвижения и доступа инвалидов[1.7., ст.16].

Органы государственной власти Новосибирской области, органы местного самоуправления оказывают финансовую поддержку средствам массовой информации, созданным в целях освещения проблем инвалидов, в пределах средств, предусмотренных в соответствующих бюджетах на социальные программы.

Государственные телекомпании Новосибирской области обеспечивают применение языка жестов, субтитров в информационных телепрограммах. Орган социальной защиты населения администрации области оказывает содействие телекомпаниям в обеспечении сурдоперевода информационных телепрограмм. Учреждения социальной защиты области оказывают помощь инвалидам в получении услуг по сурдопереводам, предоставлении сурдотехники, обеспечении тифлосредствами за счет средств соответствующих бюджетов.

Органы государственной власти Новосибирской области совместно с общественными объединениями инвалидов принимают участие в создании телевизионных программ об инвалидах.

Администрация области, органы местного самоуправления содействуют переизданию и выпуску учебно-методической, справочно-информационной, краеведческой литературы в рельефно-точечном шрифте Брайля, звуковом и крупношрифтовом форматах.

Органы государственной власти Новосибирской области, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения социальной сферы предоставляют в пределах своего ведения бесплатные консультации инвалидам и их законным представителям по вопросам прав и льгот инвалидов. Инвалиды пользуются правом внеочередного приема должностными лицами органов государственной власти и местного самоуправления [1.7., ст. 17].

Органы государственной власти Новосибирской области и органы местного самоуправления обеспечивают инвалидам необходимые условия для получения образования в соответствии с индивидуальными программами реабилитации. Инвалиды пользуются правом преимущественного приема в государственные и муниципальные образовательные учреждения среднего профессионального и высшего образования при условии отсутствия противопоказаний, установленных индивидуальной программой реабилитации, а также успешной сдачи вступительных экзаменов [1.7., ст.19].

Органы исполнительной власти Новосибирской области и в целях развития творческой самореализации инвалидов организуют проведение выставок, концертов, фестивалей спортивных и иных творческих мероприятий для инвалидов. Органы исполнительной власти области и органы местного самоуправления в целях развития физической культуры и спорта среди инвалидов могут создавать учреждения по физкультурно-спортивной и оздоровительной работе с инвалидами и оказывать помощь спортивным клубам общественных объединений инвалидов [1.7., ст. 20].

Механизм установления квоты в организациях, размеры и порядок внесения работодателями платы в случае невыполнения или невозможности выполнения квоты определяется администрацией Новосибирской области. Средства, поступающие в областной бюджет за невыполнение или невозможность выполнения установленной квоты, расходуются на мероприятия по созданию специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов [1.7., ст. 20.1].

**Заключение**

Социальная защита, широкое понятие, которое включает в себя: реализацию государственных социальных гарантий (минимальной заработной платы, минимального размера пенсий, стипендий и других социальных выплат), сохранение существующих и создание новых рабочих мест, поддержку предпринимательства, адресную социальную поддержку городского и сельского населения и других социально-демографических групп, проведение эффективной финансово-кредитной, налоговой политики, структурной перестройки экономики, создание рыночных механизмов.

Целевое предназначение социального защиты состоит, прежде всего, в том, что оно является особой формой удовлетворения потребностей в источниках средств к существованию престарелых и нетрудоспособных. В настоящее время, можно с уверенностью сказать, что программа социальной защиты, занимает ключевое положение в государственном социальном обеспечении.

В общем можно сделать следующие выводы: для поддержания социальной справедливости в обществе, социальная политика предусматривает раздел «социальная защита населения». Социальная защита – это система законодательных, социально- экономических и морально - психологических гарантий, средств и мер, благодаря которым создаются равные для членов общества условия, препятствующие неблагоприятным воздействиям среды на человека, обеспечивающие достойные и социально приемлемое качество их жизни; прожиточный минимум в целом по Российской Федерации предназначается для оценки уровня жизни населения Российской Федерации при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ; обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда и минимального размера пенсии по старости, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат; формирования федерального бюджета; защита прав инвалида или нетрудоспособного человека в России пока находится на очень низком уровне. Необходимо создать законодательную и нормативно-правовую базу, чтобы вовлечь инвалидов в нормальный процесс жизни общества, предоставить им рабочие места и обеспечить участие в общественной жизни.

Из всего выше сказанного следует, что сущность социальной защиты состоит в том, чтобы оказать необходимую помощь конкретному человеку в сложной жизненной ситуации, не зависимо от его места жительства, национальности, пола, возраста.

В данной работе рассматриваются такие направления социальной защиты как: защита инвалидов, малообеспеченных слоев населения, методы и функции социальной защиты, денежная и натуральная помощь, социальная защита в Новосибирской области. Совершенствование системы социальной защиты и социальной помощи населению Российской Федерации является сейчас не только благими намерениями, но и насущной необходимостью.

Поставленная мною цель и определенные задачи считаю в своей работе выполненными, сделан и проанализирован необходимый набор информации.

**Библиография**

1. Источники

1.1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993г.

1.2. ФЗ «О государственной социальной помощи» №178 - ФЗ от 17.17.1999г.

1.3. ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» №114 – ФЗ от 24.12.1995г.

1.4. ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» № 134-ФЗ от 24.10.1997г.

1.5. Устав Новосибирской области №282 - ОЗ от 18.04.2005г.

1.6. ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан,

проживающих в Новосибирской области» № 253 – ОЗ от 29.12.2004г.

1.7. ОЗ «О социальной защите инвалидов в Новосибирской области» № 45-ОЗ от 12.03.1999г.

2. Литература

2.1. Бабич А.М., Егоров Е.В. Экономика и финансирование социально-культурной сферы. Казань:Белка, 2004. – с.268.

2.2. Байгереев С.А. Бедность и политика адресной социальной помощи малоимущим семьям. М.:Человек и труд, 1999. – с.197.

2.3. Гонтмахер Е.Ш. Социальная политика в России: уроки 90-х. М.:Гелиос – АРВ, 2000. – с.336.

2.4 Гусев А.Н. Социальная политика государства. М.:РАГС, 2001. – с.231.

2.5. Кадомцева С.В. Социальная защита населения. М.:РАГС, 2003. – с. 264.

2.6. Кудрявцев М.В. Социальное обеспечение в Российской Федерации. М.:ИНФА, 1999. – с. 358.

2.7. Кузьмен О.В. Социальная политика государства. Новосибирск.:Морфей, 2002. – с.325.

2.8. Лукина Л.А. Социальная педагогика. Красноярск.:Росмо, 2001. – с. 279.

2.9. Люблинский В.В. Феномен бедности на рубеже ХХI в. М.:РЕНАТА, 2001. – с. 321.

2.10. Михеев В.А. Социальная политика государства. М.:РАГС, 2002. – с.151.

2.11. Холостова Е.Н. Социальная политика. М.:ИНФА, 2003. – с. 274.

www.yandex.ru

www3.adm.ru

www.sovet.ru

**Приложение 1**

**Элементы и организационные формы системы социальной защиты населения**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Социальное страхование | Социальное обеспечение | Социальное обслуживание | Социальная помощь |
| а) обязательное страхование; | а) пенсии; | а) социальные услуги; | а) денежные выплаты; |
| б) добровольное страхование. | б) пособия; | б) социально-трудовая реабилитация. | б) натуральная помощь. |
|  | в) компенсационные выплаты; |  |  |
|  | г) социальные льготы. |  |  |

**Приложение 2**

Соотношение величины прожиточного минимума и доходов населения в Российской Федерации



1. [↑](#footnote-ref-1)