

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет экономический

Кафедра экономической теории и государственного управления

Направление подготовки 38.03.04 – Государственное и муниципальное
управление

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Зав. кафедрой

_____М.В. Зинченко

« _____ » _____ 2017 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Деятельность органов государственной власти в сфере реализации
социальной политики (на примере г. Благовещенска и Благовещенского рай-
она)

Исполнитель

студент группы 373-сб

подпись, дата

Е.С. Прокопьева

Руководитель

ст. преподаватель

подпись, дата

Ю.А. Праскова

Нормоконтроль

ст. преподаватель

подпись, дата

Л.Н. Михайленко

Благовещенск 2017

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 66 с., 12 таблиц, 7 рисунков, 57 источников.

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА, АДРЕСНАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ, СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА, СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ, УПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ, СОЦИАЛЬНЫЙ ДОГОВОР

Бакалаврская работа посвящена актуальной теме – изучению организации деятельности по оказанию адресной социальной помощи населению. В настоящее время повышение благосостояния человека является одной из основных целей любого общества, стремящегося к прогрессу, а значит и целью социальной политики государства. Государство должно заботиться о поддержке уровня жизни своих граждан, применяя методы активации адаптационных возможностей семьи и гражданина. Система активного партнерства государства и гражданина в решении его проблем становится все более актуальной.

Цель бакалаврской работы: на основе изучения теоретических основ и нормативно-правовой базы провести анализ деятельности по оказанию адресной социальной помощи, выявить проблемы и разработать предложения по её усовершенствованию.

В соответствии с выбранной темой объектом исследования в работе является адресная социальная поддержка населения, а предметом - деятельность по оказанию адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе Амурской области.

Данную бакалаврскую работу можно использовать в целях систематизации и углубления теоретических и практических знаний по оказанию адресной социальной помощи населению, возможности использования полученного материала в дальнейших исследованиях.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	5
1 Теоретические и правовые основы реализации социальной политики	8
1.1 Социальная политика как одно из направлений деятельности государственных органов	8
1.2 Нормативная правовая база реализации социальной политики	16
1.3 Место адресной социальной помощи в системе социальной политики	24
2 Практика оказания адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе	31
2.1 Управление социальной защиты населения как субъект реализации социальной политики в г. Благовещенске и Благовещенском районе	31
2.2 Анализ оказания адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе	35
2.3 Проблемы оказания адресной социальной помощи	44
2.4 Мероприятия по совершенствованию оказания адресной социальной помощи	48
Заключение	58
Библиографический список	61

ВВЕДЕНИЕ

Социально-экономические изменения в Российской Федерации в наибольшей степени отражаются на состоянии социальной сферы, которая является одним из важных показателей уровня экономического и политического развития общества. В настоящее время системный кризис достаточно сильно повлиял на состояние социальной сферы, следствием чего стали деградация социальной структуры и обеднение населения, обесценивание труда, риск массовой безработицы, кризис качества и образа жизни. В связи с этим в последнее время наблюдается отчетливый поворот государства в сторону социальной политики, реализация большого числа социальных проектов, усиленное внимание к вопросам реформирования и совершенствования социальной сферы со стороны государства и общества. Это говорит об актуальности проблемы формирования оптимальной для России модели социальной политики.

Сегодня становится очевидным, что эффективная социальная политика невозможна без активного участия всего населения, различных регионов и местных сообществ. Именно на региональном и местном уровне социальная политика государства приобретает конкретные черты и характер.

Одной из главных проблем социальной политики Российской Федерации в настоящее время является организация адресной социальной поддержки населения. Решение этой задачи обусловлено имеющимся на сегодняшний день кризисным состоянием всей социально-экономической и политической сфере жизнедеятельности страны, а также сменой приоритетов ее дальнейшего развития. Сейчас в стране существует достаточное количество различных видов социальных выплат, установленных на законодательном уровне. Однако очень сложно обеспечить адресность социальной поддержки в полном объеме и для всех нуждающихся. Для многих россиян переход к рыночной экономике ассоциируется с ростом неравенства в распределении доходов, обнищанием значительной массы населения. Увеличивается региональный разрыв по доходам и уровню бедности.

При таких условиях адресная социальная помощь может быть вполне эффективно реализована органами государственной власти регионального и муниципального уровня.

Для оказания действенной адресной помощи нуждающимся должен быть создан механизм их выявления, позволяющий классифицировать население региона по степени нуждаемости и по видам помощи. Определяющее влияние на этот процесс имеет федеральный закон «О государственной социальной помощи». Суть его заключается в переходе от категории льготных контингентов в получении пособий к категории получателей пособий по нуждаемости, обеспечении адресности социальной поддержки той части населения, у которой доходы ниже прожиточного минимума.

Адресная социальная помощь - это предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, социальных пособий, единовременных денежных выплат и натуральной помощи.

Целями социальной помощи являются:

- предоставление помощи с учетом необходимых потребностей конкретного гражданина либо его семьи;
- создание условий, позволяющих трудоспособным гражданам собственным трудом поддерживать свое благосостояние.

Актуальность исследования данной темы обусловлена тем, на сегодняшний день повышение благосостояния населения является одно из основных целей любого общества, стремящегося к прогрессу, а значит и целью социальной политики государства в целом. Адресная социальная поддержка населения занимает одно из главных мест в структуре социального управления. Организация оптимальной адресной социальной поддержки населения предполагает не только изучение законов и других нормативных правовых актов, которые устанавливают ее критерии в рамках отношений «государство - человек - закон - социальная защита», но и возможность на местах определять допустимые границы действий во взаимоотношениях с другими субъектами и разрабатывать соб-

ственные варианты адресной социальной поддержки.

Объектом исследования в работе является адресная социальная поддержка населения.

Предметом исследования является деятельность по оказанию адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе Амурской области.

Цель бакалаврской работы: на основе изучения теоретических основ и нормативно-правовой базы провести анализ деятельности по оказанию адресной социальной помощи, выявить проблемы и разработать предложения по её усовершенствованию.

Реализация поставленной цели определила решение следующих задач:

- изучить теоретические и правовые основы реализации социальной политики;
- определить место адресной социальной помощи в системе социальной политики;
- провести анализ оказания адресной социальной помощи населению на базе ГКУ АО «Благовещенское УСЗН»;
- выявить проблемы оказания адресной социальной помощи;
- разработать предложения по совершенствованию предоставления адресной социальной помощи.

Для решения поставленных задач и достижения цели работы были использованы методы: теоретического анализа литературы, анализа федеральных и областных законодательных правовых актов, обобщения опыта истатистического анализа данных.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1 Социальная политика как одно из направлений деятельности государственных органов

Одним из направлений деятельности государства по регулированию социальных и экономических условий жизни общества является социальная политика. Сущность политики, проводимой государством в отношении социальной сферы, состоит в поддержании отношений между социальными группами населения, обеспечении условий для повышения благосостояния, уровня качества жизни членов общества, предоставления социальных гарантий в формировании экономических стимулов для участия в общественном производстве. При этом нужно добавить, что социальная политика государства, которая выступает как составная часть мероприятий, проводимых государством в целях регулирования условий общественного производства в целом, очень тесно связана с общей экономической ситуацией в стране. Говоря о социальной политике государства, мы подразумеваем действия правительства, направленные на распределение и перераспределение доходов различных членов и групп общества. Это значение социальной политики в узком смысле слова. В более широком смысле социальная политика определяется как одно из направлений макроэкономического регулирования, которое призвано гарантировать социальную устойчивость общества.

Социальная политика государства – это целенаправленная деятельность, которая ставит основной своей целью снижение дифференциации доходов, ослабление противоречий среди участников рыночной экономики и профилактику социальных конфликтов на экономической почве, это комплекс социальных и экономических мер страны, её предприятий, организаций, органов власти на местах, направленных на защиту граждан от безработицы, увеличения роста цен и т.д. С помощью государственной социальной политики в рыночной экономике реализуется принцип социальной справедливости, который предпола-

ет определенную меру выравнивания положения людей, создание системы социальных гарантий для всех слоев населения.

Объектом социальной политики выступает все население, отдельные индивиды, социальные группы определенного уровня, которые объединены конкретными связями и отношениями.

Главное место среди всех субъектов социальной политики принадлежит государству в лице его трех ветвей власти - законодательной, исполнительной и судебной, обеспечивающих реализацию политики на всех местном, региональном и федеральном уровнях. Они формируют общую концепцию управления, определяют основные направления в сфере социальной политики, ее главную стратегию, тактику, обеспечивают законодательную, правовую основу, реализуют определенные цели на местах.

Государство является центральным субъектом социальной политики, но не единственным. Его роль в большей степени подкрепляется ролью большого количества институтов гражданского общества, которые государство наделяет достаточно широким набором функций. Представим их на рисунке 1.



Рисунок 1 – Институты, осуществляющие социальную политику

Но отличительная черта и уникальность роли государства состоит в его ответственности за социальную стабильность и безопасность в обществе, устойчивость социального положения людей, социальных групп, проведение такой политики, которая обеспечивает прогресс развития общества и движение к достижению в этом обществе социальной справедливости. Государство также должно обеспечивать ослабление общественного неравенства, сохранение мира и согласия в обществе, формирование благоприятной для человека среды для жизнедеятельности. Это обусловлено самой сущностью государства как единственного политического и правового субъекта, обладающего полным спектром полномочий власти.

Основной целью социальной политики государства является создание и поддержание благоприятного социального фона и подлинного социального согласия на основе равновесия различных общественных интересов с помощью определенных механизмов, которые обеспечивают удовлетворение основных потребностей жизни населения и роста качества условий жизнедеятельности всех граждан. Но наряду с ней, существует также система целей, которая отражает желаемые результаты социальных изменений для определенных субъектов социальной политики. Из этого следует ее содержание и механизмы осуществления.

Механизмы, применяемые для развития и осуществления социальной политики, представлены в таблице 1.

Таблица 1 – Механизмы реализации социальной политики

Механизм реализации социальной политики	Содержание механизма
1	2
Правовой механизм	Принадлежит к законодательной ветви власти государства. Реализуется путем формирования законодательной и нормативной правовой базы,

Продолжение таблицы 1

1	2
	<p>прежде всего, в сфере социальной защиты населения и функционирования системы социального страхования.</p>
<p>Финансовый механизм</p>	<p>Является инструментом образования и использования финансовых средств, которые предназначены для реализации мероприятий социальной политики, а также деятельности определенных структур, которые осуществляют данные функции</p>
<p>Налоговый механизм</p>	<p>Основан на использовании стимулов и налоговых рычагов для направленности хозяйствующих субъектов на проведение адекватной социальной политики и увеличение степени экономической самостоятельности и социальной безопасности, гарантируемой собственными усилиями</p>
<p>Административный механизм</p>	<p>Подразумевает реализацию законодательных актов исполнительных органов власти на федеральном уровне, исполнительных органов субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления муниципальных образований (суть их состоит в административном влиянии</p>

1	2
	на субъекты социальной политики)
Политический механизм	Состоит из политических решений, привлечения к осуществлению социальной политики общественных и религиозных объединений, политических партий, лоббистскую деятельность

Исходя из целей социальной политики выделяются её основные задачи:

- социальная защита человека и его основных социальных и экономических прав;
- создание необходимых условий для повышения благополучия и уровня качества условий жизнедеятельности каждого человека и общества в целом;
- поддержание и сохранение определенного статуса и положения различных социальных групп населения, а также развитие отношений между ними, создание и воспроизводство оптимальной социальной структуры общества;
- развитие социальной инфраструктуры (жилищно-коммунальное обслуживание, транспорт и связь, образование, здравоохранение);
- формирование экономических мотивов для участия в общественном производстве;
- создание условий для многостороннего развития человека, удовлетворения его потребностей и возможности реализации в свободном труде¹.

Социальная политика осуществляется на системе принципов, которые имеют ряд требований к ее содержанию, формам, способам разработки и реализации. Социальная политика государства осуществляет определенные функции. Это позволяет рассмотреть сущность социальной политики исходя из её основных принципов и функций. Представим это в таблице 2.

¹Региональная и муниципальная социальная политика : научно – методическое пособие / под ред. А. В. Кашепова. М. 2013. С. 19 – 20.

Таблица 2 – Сущность социальной политики

Принципы реализации социальной политики	Функции социальной политики
1	2
Принцип гуманизма и социальной справедливости	Обеспечение социальной стабильности общества и его социальной безопасности
Принцип системности, непрерывности и преемственности	Обеспечение устойчивости политической власти
Принцип сбалансированности целей и возможностей реализации социальной политики	Обеспечение распределения власти в хозяйстве(собственности) на справедливых началах и признание её большинством без требований на передел
Принцип открытости (свободное выражение собственных взглядов и идей для всех групп и слоев населения по вопросам, касающимся социальной политики - наличие "обратной связи" органов управления с массами)	Обеспечение должной степени экологической безопасности для общества и государства в целом, которая будет необходима для благоприятного развития жизни и деятельности человека
Принцип демократизма выработки и реализации социальной политики (открытое и всеобщее обсуждение принимаемых крупных социально-политических решений, всестороннее выявление мнения людей по основным вопросам социальных изменений и преобразований);	Обеспечение достаточного и необходимого уровня социальной защищенности населения и составляющих его социальных групп со стороны общества и государства

1	2
Принцип действенного контроля населения в осуществлении социальной политики	Установление такой системы распределения экономических ресурсов и экономического эффекта, которая бы устраивала большинство населения
Принцип адресности мер по социальной защите населения, расширение-масштабов оказания социальной помощи наиболее социально уязвимым и малообеспеченным группам населения ² .	

Социальная политика осуществляется не только на трех уровнях власти - федеральном, региональном и муниципальном, но и также на уровне отдельных предприятий, организаций и учреждений.

На федеральном уровне ставятся основные цели, определяются задачи и принципы социального развития, а также основные способы и меры их достижения по отношению ко всему обществу.

В реализации региональной социальной политики учитываются характерные черты региона и его особенности: уровень развития экономики региона и её способностей, этнонациональные, историко-культурные и другие отличительные признаки.

Одним из направлений деятельности субъектов социальной политики, на региональном и муниципальном уровнях является решение определенных конкретных проблем населения в целом и отдельных остро нуждающихся социальных групп населения и граждан.

Социально направленная рыночная экономика подразумевает существен-

²Региональная и муниципальная социальная политика : научно – методическое пособие / под ред. А. В. Кашепова. М. 2013. С. 24 – 26.

ную деятельность государства в решении проблем социального характера. Это сопряжено с тем, что рыночная экономика не дает гарантий трудящимся в праве на труд, стандартном образовании, не обеспечивает социальную защиту инвалидов, малоимущих, пенсионеров. Отсюда появляется необходимость вмешательства государства в сферу распределения дохода посредством реализации социальной политики. Происходит перераспределение национального дохода через бюджет страны, государство реализует систему социальных программ.

Государственный сектор в социальной сфере занимает лидирующее положение (в отличие от экономики, где рыночные структуры берут на себя главные функции). Социальная политика имеет свои конкретные особенности в зависимости от величины государственного сектора в той или иной стране. На практике это выражается в различных объемах социальной политики государства. Расширенная социальная политика обеспечивает общедоступность социальных программ, универсальность социальных выплат и пособий, всеобъемлющий характер перераспределенной деятельности государства. Ограничительная социальная политика сводит ее к минимуму, к функции дополнять традиционные институты социальной сферы.

Социальная политика гарантирует гражданам определенным минимальный доход в минимальном размере; обеспечивает социальную защищенность населения от болезней, инвалидности, безработицы, старости. При этом поддержание государством минимальных условий жизни гарантировано также и тем категориям граждан, кто не справится с подобными рисками самостоятельно.

Одним из главных механизмов реализации социальной политики государства является осуществление государственных программ в области социального обеспечения и системы предоставления социальных услуг населению.

Особенно важным компонентом государственной программы социального обеспечения является социальное страхование. Социальное страхование распространяется на лиц, которые в течение какого-то времени имели постоянную работу и источник дохода, но потеряли его в связи с наступлением пенсионного возраста, болезнью, безработицей. Система социального страхования имеет

возможность компенсировать этой части населения потерю дохода из фонда социального страхования.

Совокупность таких социальных услуг как здравоохранение, образование, профессиональная подготовка, служба занятости опирается на сектор отраслей государственной социальной инфраструктуры, несмотря на то, что каждая из данных услуг имеет также и частные предприятия; при этом государство принимает участие в финансировании, производстве и распределении социальных услуг, и повышает в итоге и доступность их для населения.

Экономическая составляющая социальной политики государства предполагает перераспределение индивидуальных доходов населения через государственный бюджет. Государство изымает у граждан некоторую часть их доходов в виде налоговых сборов и пошлин, которые потом частично возвращаются населению через различные социальные программы в виде денежных выплат и социальных пособий. При этом учитывается дифференцированный подход, как к налогообложению, так и к социальным выплатам лицам, исходя из различного материального положения граждан и уровня их доходов.. В результате проведения эффективной социальной политики государства снижается уровень и дифференциация на уровне доходов, так как происходит перераспределение денежных средств от более обеспеченных категорий населения к менее обеспеченным и нетрудоспособным (пенсионерам, больным, инвалидам).

Обобщая, можно сказать, что социальная политика государства тесно связана с экономической политикой страны. Эффективность социальной политики, масштабность и финансовые возможности её реализации определяются в основном эффективностью функционирования реального сектора экономики и уровнем экономического развития страны. Вместе с тем эффективность социальной политики зависит не только от экономического положения страны, но и от самого государства как основного субъекта, определяющего и реализующего эту политику.

1.2 Нормативная правовая база реализации социальной политики

Особенностью правового обеспечения социальной политики является целевая направленность на человека и улучшение условий и качества его жизнедеятельности. Принципы, которые сформулированы в нормативно-правовой базе и обозначают ее основные направления, определяют главную цель и задачи правового обеспечения социальной политики. Основной целью является соблюдение прав человека и гражданина в сфере социального обслуживания и обеспечение государственных гарантий; одинаковые возможности для всех граждан на доступ к перечню социальных услуг и добровольное согласие на их получение. Гарантия обеспечения доступности социального обслуживания, определение и преемственность всех видов и форм социального обслуживания также являются задачами правового обеспечения социальной политики.

Вопросы социальной политики регулируются на международном, федеральном, региональном, муниципальном и ведомственном уровнях. Представим в таблице 3 основные нормативно-правовые акты, регламентирующие социальную политику на данных уровнях.

Таблица 3 – Законодательные акты, регламентирующие социальную политику

Уровень	Основные нормативно-правовые акты
1	2
Международный	Всеобщая декларация прав человека и гражданина
	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
	Конвенция о правах ребенка: закрепляет правовой социально-экономический, правовой статус ребенка
	Европейская социальная хартия
	Европейский кодекс социального обеспечения
	Европейская конвенция о социальном обеспечении
	Европейская конвенция о социальном обеспечении
	Конвенция МОТ № 102 "О минимальных нормах социального обслуживания"

Конвенция МОТ № 157 "Об установлении международной системы сохранения прав в области

Продолжение таблицы 3

1	2
	социального обеспечения"
Российская Федерация:	
федеральный	Конституция РФ
	Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи в Российской Федерации»
	Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»
	Федеральный закон от 05.04.2003 № 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» и др.
региональный	Постановление Правительства Амурской области от 15 февраля 2011 г. № 64 «О порядке назначения, периодичности предоставления и размере адресной социальной помощи»
	Закон Амурской области от 19.01.2005 № 411-ОЗ «Об адресной социальной помощи» и др.
муниципальный	Документы муниципальных образований, принятые городскими, окружными, районными, сельскими, поселковыми органами власти
ведомственный	Решения, приказы, распоряжения непосредственно учреждений и организаций

Существует множество законодательных актов, регламентирующих социальную политику на международном уровне.

К международным правовым актам в области социальной политики относятся:

1) Всеобщая декларация прав человека и гражданина: документ закрепляет право каждого человека на социальное обеспечение по возрасту, в случае потери кормильца или утраты трудоспособности и других случаев; провозглашает, что пособия, пенсии и другие виды социальной помощи должны обеспечивать уровень жизни не ниже прожиточного минимума, установленного законодательно; требует от принявших её государств развивать систему социального обеспечения и страхования, обеспечивать защиту материнства и детства, права детей, инвалидов, граждан, отбывавших наказание в местах лишения свободы и нуждающихся в социальной поддержке; декларирует право каждого человека на квалифицированную медицинскую помощь в системе здравоохранения государства (ст. 25)³.

2) Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: этот документ дает гарантии прав на социальную защиту: охрану и помощь семье — охрану материнства в течение периода до и после родов (предоставление оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком с предоставлением пособий), защита детей от социальной и экономической эксплуатации (ст. 10); на достаточный жизненный уровень — жилище, одежду, достаточное питание, непрерывное улучшение условий жизни (ст. 11); право на достижимый уровень физического и психического здоровья (ст. 12); социальное страхование.

3) Конвенция о правах ребенка: закрепляет правовой социально-экономический, правовой статус ребенка; устанавливает возрастной критерий (18 лет), до достижения которого человек признается ребенком; дает право каждому ребенку на использование системы социальной защиты, право на такой уровень жизни, который необходим для физического, умственного, духовного,

³Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблей ООН 10 декабря 1948 г.) – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

нравственного и социального развития ребенка; право на имя, гражданство, заботу со стороны родителей, право на защиту от всех форм дискриминации; право ребенка на образование и профессиональную подготовку, медицинское обслуживание, восстановление здоровья (в случае необходимости); право на свободу мысли и совести, выбор религии, создание ассоциаций, участие в мирных собраниях, защиту от любых посягательств на его достоинство и честь.

4) Европейская социальная хартия декларирует:

- права, связанные с трудовыми отношениями — право на труд, справедливые и нормальные условия труда, вознаграждение и др.;
- право на получение образование;
- право на охрану здоровья человека;
- право на защиту материнства и детства;
- право на социальную защиту — достойный образ жизни, предоставление всем членам общества, включая лиц с ограниченными способностями и лиц пожилого возраста, равных возможностей.

5) Европейский кодекс социального обеспечения:

- определяет минимальный уровень защиты, предоставляемый государством, в связи с болезнью, старостью, безработицей, трудовым увечьем, профессиональными заболеваниями, материнством и содержанием детей, инвалидностью и потерей кормильца;

— раскрывает содержание традиционных форм социальной защиты населения: медицинского обслуживания, пособий по болезни, в случае трудового увечья, профессионального заболевания, пособий по материнству, пенсий по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца.

6) Европейская конвенция о социальном обеспечении:

- закрепляет принципы: равенства граждан и лиц без гражданства между договорившимися странами; сохранения пособий независимо от места жительства;
- способствует развитию соглашений между европейскими государствами.

7) Конвенция МОТ № 102 "О минимальных нормах социального обслуживания":

- определяет нормы о размерах, видах и условиях предоставления социальных гарантий (пособий по болезни, по безработице, по беременности и родам, в случае производственного травматизма и профессионального заболевания, пенсий по старости, инвалидности и по случаю потери кормильца, а также медицинскую помощь);

- рекомендует установление размеров предоставляемых выплат на уровне не ниже конкретно определенных норм (например, минимальный размер пенсии по старости должен составлять не менее 40% его предшествующего заработка).

8) Конвенция МОТ № 103 "Об охране материнства" требует от подписавших её государств установления продолжительности отпуска по беременности и родам не менее 12 недель. Размер денежного пособия по беременности и родам (ст. 4) не должен быть ниже 2/3 предшествующего заработка женщины (в России Федеральным законом от 19 мая 1995 г. гарантируется предоставление пособия по беременности и родам в размере 100% среднего заработка работающей женщины)⁴.

9) Конвенция МОТ № 128 "О пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца" 1967 г. рекомендует установление минимального размера пенсии по старости и по случаю потери кормильца на уровне 45% заработка, а пенсии по инвалидности — 50% заработка.

10) Конвенция МОТ № 157 "Об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения" (1982): данный документ направлен на сохранение прав на социальное обеспечение граждан государств, которые заключили международный договор, а также беженцев и лиц без гражданства; признание прав на различные виды социального обслуживания.

11) Конвенция МОТ от 20 июня 1983 г. № 159 "О профессиональной реа-

⁴Конвенция МОТ № 103 "Об охране материнства" (от 07.11.1955) – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

билитации и занятости инвалидов" обеспечивает реализацию социальной политики в отношении инвалидов, а также создание специальных служб по решению вопросов профессиональной ориентации, обучения, трудоустройства и занятости людей с ограниченными возможностями.

Основным нормативно-правовым документом, который регулирует социальную сферу в Российской Федерации, является Конституция РФ.

Статья 7 первой главы Конституции гласит, что Российская федерация - это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. 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 защиты⁵.

Конституция также гарантирует каждому гражданину право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Нормативно-правовую базу реализации социальной политики Российской Федерации можно разделить на четыре группы⁶:

1) На федеральном уровне – это федеральные законы, указы и распоряжения Президента РФ, постановления и решения Правительства РФ. Эта группа включает в себя системообразующие документы, которые составляют основу государственной социальной политики, а также нормативные документы текущего характера, определяющие условия исполнения первых. Разрабатываются государственными органами законодательной и исполнительной власти.

2) На региональном уровне – региональные нормативно-правовые акты, включающие региональное законодательство в указанной сфере, а также акты

⁵Конституция Российской Федерации» (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁶Региональная и муниципальная социальная политика : научно – методическое пособие / под ред. А. В. Кашепова. М. 2013. С. 31 – 32.

органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Данная группа включает документы, конкретизирующие условия осуществления социальной политики в конкретных субъектах РФ. Эти документы обеспечивают реализацию федеральных законов на территории регионов, а также отражают специфику субъектов РФ. Они не должны противоречить федеральному законодательству, дополняют и конкретизируют его, исходя из региональных особенностей и возможностей.

3) На муниципальном уровне действуют нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, определяющие специфику реализации социальной политики на местном уровне (документы муниципальных образований, принятые городскими, окружными, районными, сельскими, поселковыми органами власти).

4) На ведомственном уровне разрабатываются и реализуются решения, приказы, распоряжения непосредственно учреждений и организаций. Каждое ведомство социальной сферы выпускает собственные нормативные акты, обязательные для исполнения всеми, кто работает в соответствующей системе⁷.

Законодательство Российской Федерации в сфере социальной политики определяет основные направления обеспечения прав граждан Российской Федерации, закрепленных в Конституции. В этой связи действующее законодательство России в области социальной политики, можно классифицировать, опираясь на права граждан, гарантированные статьями 37 - 44 Конституции Российской Федерации, в сфере:

1) трудовых отношений и прав граждан на отдых (Трудовой кодекс Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», Федеральный закон от 34 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме» и др.);

2) охраны детства и материнства (Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», Федераль-

⁷Региональная и муниципальная социальная политика : научно – методическое пособие / под ред. А. В. Кашепова. М. 2013. С. 31 – 32.

ный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» и др.);

3) социального обеспечения (Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов», Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» и др.);

4) жилищной сферы (Жилищный кодекс РФ, Закон Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и др.);

5) сферы здравоохранения (Закон Российской Федерации от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан Российской Федерации», Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 и др.);

6) образования (Закон Российской Федерации от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании», Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском образовании» и др.);

7) культуры (Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 126-ФЗ «О государственной поддержке кинематографии Российской Федерации» и др.).

Статья 114 Конституции Российской Федерации устанавливает полномочия Правительства Российской Федерации по проведению в стране единой государственной политики в области сфер культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии. Главным направлением политики в социальной сфере является забота о человеке, создание условий для его

достойной жизни и всестороннего развития⁸.

1.3 Место адресной социальной помощи в системе социальной политики

Особое место в системе социальной политики занимает система социальной защиты населения. Система социальной защиты населения как особый социальный институт находится в процессе непрерывного развития. Термин «социальная защита» имеет несколько различных значений. В экономических условиях настоящего времени он пришел на смену термину «социальное обеспечение», который был использован в экономике советского времени. Данный термин характеризовал особенную организационно-правовую форму системы социальной защиты, которая осуществлялась непосредственно государством⁹. В современных условиях развиты другие организационно-правовые формы социальной поддержки и определенных категорий населения. Был введен термин «социальная защита», который уже давно используется в мировой практике.

Политика социальной защиты населения реализуется государством через социальные программы и систему социального обслуживания населения (через сеть государственных учреждений)¹⁰.

Система социального обслуживания населения реализуется в рамках Федерального закона от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

Социальное обслуживание определяется как деятельность различных социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, психолого-педагогических, социально-медицинских, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Социальные услуги населению оказывают различные типы учреждений

⁸Конституция Российской Федерации» (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) – [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁹Управление развитием социальной сферы муниципальных образований: учебно-методическое пособие / под ред. Е. В. Тишина. М. : Муниципальная власть, 2011. С. 85.

¹⁰Галаганов, В.П. Государственная социальная помощь в системе права социального обеспечения // Право и политика. 2012. № 6. С. 81-87.

социальной защиты. К таким учреждениям относятся комплексные центры социального обслуживания; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних; территориальные центры социальной помощи семье и детям; социальные приюты для детей и подростков; геронтологические центры; дома ночного пребывания и т.д.

Непосредственно само определение государственной социальной помощи раскрывается в Федеральном законе РФ от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Под государственной социальной помощью подразумеваются определённые денежные выплаты (пособия, субсидии, компенсации, льготы), а также предоставление жизненно необходимых товаров определённому кругу лиц, а именно малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

Основной целью оказания государственной социальной помощи является поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан¹¹.

Среди малоимущих, прежде всего, частично или полностью нетрудоспособные, многие из которых не имеют близких родственников, пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи, неблагополучные семьи, одинокие пожилые люди.

Регулирование уровня жизни населения является одним из основных направлений деятельности любого государства. Ведь крайняя степень неравенства способна привести к нестабильности в обществе, социальным взрывам, разрушению производительных сил, гибели людей. Поэтому в цивилизованных обществах политические структуры стремятся смягчить социальное неравенство, создать условия для удовлетворения хотя бы минимальных материальных и духовных потребностей людей¹².

Следовательно, основной целью государственной социальной помощи является поддержка малоимущих групп населения: семей и одиноких граждан, которые проживают на сегодняшний день за чертой бедности и не могут обес-

¹¹ Кожевников, Д.Е. Анализ понятия «социальная помощь малоимущим» в международных актах. Социальные инновации: сборник научных трудов. 2013. Вып. 4. С. 13-16.

¹² Управление социальной сферой / под ред. В. Э. Гордина. М.: ИНФРА-М, 2014. С. 23.

печить себя и членов своей семьи самым необходимым.

Второй целью оказания государственной социальной помощи является адресное и рациональное использование бюджетных средств¹³.

Прежде всего, необходимо остановиться на том, что государство не в состоянии оказывать государственную социальную помощь всем желающим, она должна иметь конкретного адресата, то есть тех людей, которым на сегодняшний момент наиболее необходима данная помощь.

Одним из главных принципов социальной защиты является адресность социальных программ (выплат)¹⁴. Принцип адресности предполагает правильную идентификацию нуждающихся граждан, которая может быть определена несколькими путями. Во-первых, оценкой материального положения отдельных лиц или семей. Второй путь адресности основан на определённых показателях, статистически связанных с нуждаемостью. Третий путь - создание механизма самоадресования на основе самозаявительной процедуры. Несмотря на то, что этот метод требует немалой работы органов социальной защиты, он является наиболее оптимальным в настоящих условиях.

В соответствии с законодательством Российской Федерации до принятия Федерального закона РФ от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» точного и конкретного понятия данного вида помощи не существовало на законодательном уровне. Данное обстоятельство делало возможным произвольное определение государственной социальной помощи, что являлось значительным препятствием в её получении определённым группам лиц. Так, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 февраля 1992 года № 121 право на получение помощи предоставлялось особо нуждающимся пенсионерам, инвалидам, лицам, имеющим иждивенцев (детей и нетрудоспособных членов семьи), другим нетрудоспособным гражданам, у которых совокупный среднедушевой доход не превышает уста-

¹³Социальная защита населения: опыт организационно-административной работы / под ред. В. С. Кукушина. М. : ИН-ФРА-М, 2015. С. 38.

¹⁴Либоракина, М.И. Социальная помощь: на пути к адресности. Юрист.2014.№ 5.С. 14.

новленного на региональном уровне минимума. Контингент получателей помощи, её виды, формы и размер определялись органами социальной защиты населения в соответствии с установленными социальными нормативами и условиями.

В настоящее время категории малоимущих семей, малоимущих одиноко проживающих граждан определяются из действительного критерия нуждаемости данных групп населения. Само понятие нуждаемости можно определить как, такое материальное положение, при котором индивидуальный доход гражданина или среднедушевой доход семьи ниже прожиточного минимума, по независящим от них причинам. В этом случае семья (одиноко проживающий гражданин) признаётся малоимущей и имеет право на получение государственной социальной помощи.

Одной из характерных черт данной помощи является то, что она носит адресный характер, т.е. в соответствии с данным определением конкретно определён круг получателей государственной социальной помощи. Ими могут быть только малоимущие семьи или малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте России¹⁵.

Главное же, что характеризует сегодняшнее социально-экономическое положение, - подавляющее большинство населения попало в зону риска. Бедным может стать любой человек, любая семья. Речь идёт не только о дороговизне жизнеопределяющих продовольственных товарах, но и о других показателях.

Следующей чертой государственной социальной помощи является то, что она предоставляется в виде денежных выплат и натуральной помощи. Формы государственной социальной помощи представим в таблице 4.

Таблица 4 – Формы государственной социальной помощи

¹⁵Смирнова, Е.М. Развитие социальной помощи в России // Специфика педагогического образования в регионах России. 2013. № 2. С. 45 – 46.

Материальная помощь	Натуральная
<ul style="list-style-type: none"> - социальные пособия; - субсидии; - компенсации; - единовременные выплаты 	<ul style="list-style-type: none"> - жизненно необходимые товары

Денежные выплаты предоставляются малоимущим гражданам в виде социальных пособий, субсидий и компенсаций. Под социальным пособием понимается безвозмездное предоставление гражданам определённой денежной суммы за счёт средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Под субсидией понимается целевое назначение оплаты предоставляемых гражданам материальных благ или оказываемых услуг. Под компенсацией возмещение гражданам произведённых ими расходов, установленных законодательством, кроме денежных выплат Закон предусматривает возможность её оказания в натуральной форме.

Отличительной чертой государственной социальной помощи является её временный характер. В соответствии со ст. 6 Закона «О государственной социальной помощи» она может оказываться единовременно или на период не менее трёх месяцев. Кроме того, статья 10 Закона говорит об основаниях прекращения государственной социальной помощи, что указывает на её временный характер.

Современная экономическая ситуация диктует необходимость повышения эффективности социальной политики, концентрации усилий на решении наиболее острых социальных проблем, выработки новых механизмов реализации социальной политики, обеспечивающих более рациональное использование финансовых и материальных ресурсов. Предстоит переориентировать социальную политику на активизацию факторов, стимулирующих высокоэффективный и производительный труд, повышение на этой основе личной ответственности граждан за своё материальное благополучие¹⁶.

¹⁶Базылева, И.Р. Сущность и основные направления социальной политики. Юрист.2011.№ 5. С. 3.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона «О государственной социальной помощи» целями оказания данной помощи являются:

а) поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации;

б) адресное и рациональное использование бюджетных средств¹⁷.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что основной целью государственной социальной помощи является поддержка малоимущих слоев населения: семей и одиноких граждан, которые проживают на сегодняшний день за чертой бедности и не имеют возможности обеспечить себя и членов своей семьи самым необходимым. Второй целью оказания государственной социальной помощи является адресное и рациональное использование бюджетных средств. Прежде всего, необходимо отметить, что государство не в состоянии оказывать государственную социальную помощь всем желающим, она должна иметь конкретного адресата, то есть тех людей, которым на сегодняшний момент наиболее необходима данная помощь.

¹⁷О государственной социальной помощи в РФ: федер. закон № 178-ФЗ от 17.07.1999 // Собр. Законодательства Российской Федерации. 1999. № 87. С. 56 – 58.

2 ПРАКТИКА ОКАЗАНИЯ АДРЕСНОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ В Г. БЛАГОВЕЩЕНСКЕ И БЛАГОВЕЩЕНСКОМ РАЙОНЕ

2.1 Управление социальной защиты населения как субъект реализации социальной политики в г. Благовещенске и Благовещенском районе

В г. Благовещенске и Благовещенском районе функции и государственные полномочия в области социальной поддержки населения исполняет государственное казенное учреждение Амурской области - управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району (ГКУ АО «Благовещенское УСЗН»).

Деятельность Управления социальной защиты населения направлена на обеспечение реализации на территории г. Благовещенска и Благовещенского района Федеральных законов и областных законодательных актов в области социальной поддержки населения, оказания адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам, повышения эффективности социального обслуживания населения, повышения жизненного уровня социально уязвимых категорий населения.

Основными задачами Управления являются:

- реализация основных направлений и приоритетов государственной политики по вопросам социальной поддержки и социального обслуживания семьи, женщин и детей, граждан пожилого возраста, ветеранов, инвалидов, малоимущих граждан;

- разработка на основе мониторинга и прогнозирования социальных процессов и реализация областных программ по социальной поддержке семьи и детей, ветеранов, инвалидов, малоимущих граждан¹⁸;

- реализация целевых программ в сфере социальной защиты населения Амурской области;

- разработка нормативно-правовой базы, направленной на реализацию федерального и областного законодательства в области адресной социальной поддержки населения. Подготовка стандартов, социальных норм и нормативов, обеспечивающих эффективное развитие системы адресной социальной поддержки населения;

- рассмотрение обращений граждан по вопросам оказания мер социальной поддержки;

- рассмотрение обращений граждан по вопросам социального обслуживания, оказания мер социальной поддержки.

- целевое использование бюджетных ассигнований и привлечение внебюджетных средств для финансирования программ социальной помощи и развития материальной базы учреждений системы социальной защиты населения области¹⁹.

Структура управления имеет линейно-функциональный характер: во главе учреждения стоит начальник управления, следующим звеном являются заместители начальника управления, а затем происходит деление на отделы в соответствии с определенными функциональными направлениями деятельности, каждый из которых имеет свои конкретные задачи и обязанности. Всего в Управлении 10 отделов.

Отделы состоят из руководителей, осуществляющих координацию их деятельности, и специалистов, непосредственно занимающихся работой в отде-

¹⁸ Устав государственного казенного учреждения Амурской области : Управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району. 2011. С. 3.

¹⁹ Устав государственного казенного учреждения Амурской области : Управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району. 2011. С. 3.

лах (работа с документами, составление дел, прием граждан, расчет выплат и компенсаций и др.)

Непосредственно оказанием адресной социальной помощи в Управлении занимается отдел адресной социальной помощи населению, который является структурным подразделением Управления и создается в целях осуществления единой государственной политики по оказанию адресной социальной помощи малообеспеченным гражданам, лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в государственной поддержке.

Основными задачами и полномочиями отдела являются:

1) Реализация государственной политики в области социальной поддержки населения, социальной помощи малообеспеченным гражданам, лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию²⁰.

2) Разработка мер, направленных на совершенствование механизмов предоставления социальной поддержки нуждающимся категориям граждан. Участие в разработке программ по социальной поддержке населения.

3) Организация предоставления социальной поддержки семей с детьми, отдельных категорий граждан, социальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

4) Изучение и анализ социально-экономических условий жизни различных категорий граждан, определение потребности населения в различных видах социальной помощи.

5) Обеспечение выполнения федерального и областного законодательства в сфере социальной поддержки населения, оказания адресной социальной помощи.

6) Анализ, прогнозирование, планирование адресной социальной помощи, составление смет по расходованию денежных средств на оказание помощи, обеспечение их целевого использования. Составление отчетов (с установленной периодичностью) о расходовании полученных финансовых средств

²⁰Положение Об отделе адресной социальной помощи населению государственного казенного учреждения : Управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району. 2016. С. 3.

по видам помощи с указанием количества граждан и объемов израсходованных средств.

7) Разработка мер по развитию дифференцированной системы поддержки малоимущих слоев населения, внесение предложений по оказанию социальной помощи, её видов. Участие в развитии сети специализированных служб, осуществляющих социальное обслуживание малоимущих граждан.

8) Осуществление учета граждан, наиболее нуждающихся в социальной поддержке, согласно Закону Амурской области «Об адресной социальной помощи», Федеральным законам «О государственной социальной помощи», «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи», с целью рационального распределения государственных средств и сокращения социального иждивенчества, предоставления социальной помощи²¹.

9) Подготовка заседаний и проектов решений комиссии по вопросам оказания адресной социальной помощи малоимущим гражданам и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

10) Привлечение к реализации социальной политики общественных и благотворительных организаций.

11) Ведение автоматизированного учета малообеспеченных граждан, предоставления мер социальной поддержки, оказания государственной социальной помощи, формирование личных дел получателей адресной социальной помощи.

К основным функциям отдела относятся:

- предоставление адресной социальной помощи (в денежном и натуральном виде) малоимущим одиноко проживающим гражданам, малоимущим семьям; гражданам, пострадавшим в результате стихийного бедствия, пожара, затопления, наводнения.

²¹Положение Об отделе адресной социальной помощи населению государственного казенного учреждения: Управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району. 2016. С. 3.

- предоставление адресной социальной помощи в рамках реализации технологии «Самообеспечение» семьям, проживающим в сельской местности, для развития подсобного хозяйства или организации индивидуальной трудовой деятельности.

- предоставление адресной помощи гражданам, освободившимся из мест лишения свободы и лицам без определенного места жительства и рода занятий.

- предоставление социальной выплаты на проезд к месту лечения и обратно больным с терминальной хронической почечной недостаточностью.

- предоставление справки для получения государственной социальной стипендии студентам²².

Управление социальной защиты населения г. Благовещенска осуществляет на территории г. Благовещенска и Благовещенского района единую государственную социальную политику в области социальной защиты населения.

2.2 Анализ оказания адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе

Адресная социальная помощь в г. Благовещенске и Благовещенском районе оказывается на основании Закона Амурской области от 23 декабря 2005 года № 411 – ОЗ «Об адресной социальной помощи». Механизм назначения, периодичность предоставления и размер адресной социальной помощи определяет Постановление Правительства Амурской области «Об утверждении порядков назначения, периодичности предоставления и размера адресной социальной помощи» от 14.02. 2014 № 64.

Адресная помощь гражданам предоставляется малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам в виде денежных выплат и натуральной помощи не более одного раза в течение года, а также семьям и одиноко проживающим гражданам, которые по не зависящим от них причинам лишились единственного жилого помещения, иного жизненно необходимого имущества в результате стихийного бедствия, пожара, затопления, наводнения, адрес-

²⁴ Положение Об отделе адресной социальной помощи населению государственного казенного учреждения :Управление социальной защиты населения по г. Благовещенск и Благовещенскому району. 2016. С. 3.

ная социальная помощь предоставляется в виде денежных выплат и натуральной помощи. Размер адресной социальной помощи определяется для каждого получателя индивидуально в зависимости от категории получателя, заявленного вида и назначения адресной социальной помощи²³.

Анализ, проведенный на основании сведений о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району за последние 5 лет, позволяет сделать ряд выводов, характеризующих оказание адресной социальной помощи ГКУ АО «Благовещенское УСЗН».

Сведения о количестве граждан, обратившихся за адресной социальной помощью за период с 2012 года по 2016 год представлены в таблице 5.

Таблица 5 – Количество граждан, обратившихся за адресной социальной помощью в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН»

	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Количество граждан, обратившихся за адресной социальной помощью	3539	2834	4395	4588	5506
из них: - принято решение о предоставлении адресной социальной помощи	3521	2823	4291	4500	5414
- отказано в предоставлении адресной социальной помощи	18	11	104	88	92

²³О порядке назначения, периодичности предоставления и размере адресной социальной помощи [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Амурской области от 15 февраля 2011 г. № 64 (ред. от 04.07.2016). Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

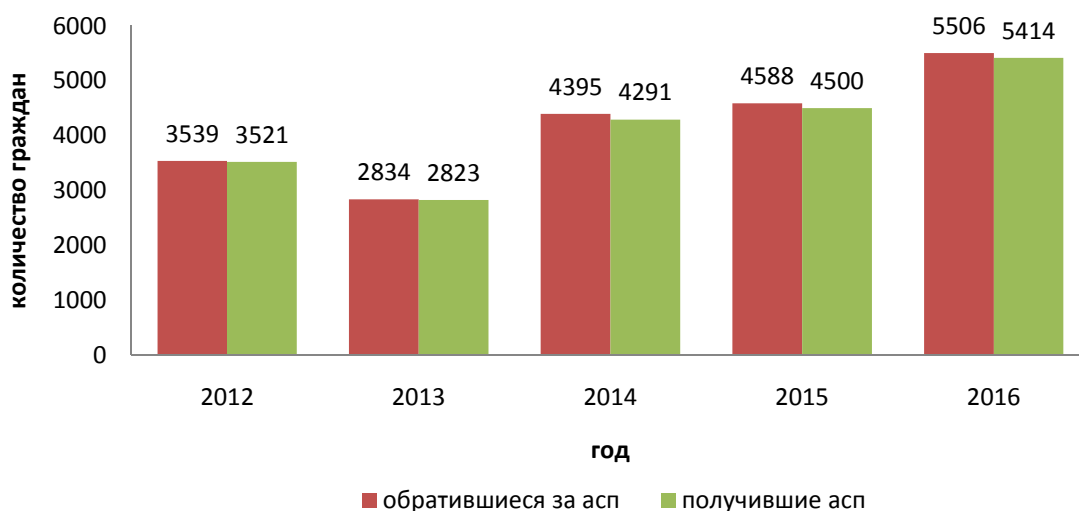


Рисунок 2 – Количество граждан, обратившихся и получивших адресную социальную помощь за период с 2012 года по 2016 год

Сведения о том, какое количество граждан обратилось в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» и сколько из них получило адресную социальную помощь, представлено на рисунке 2.

Проанализировав имеющиеся сведения, можно сделать вывод о том, что количество граждан, обратившихся в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН», возросло за последние 4 года. Основной причиной увеличения количества заявителей является снижение уровня доходов населения в условиях современной экономической ситуации в стране. Наибольшее количество обращающихся за помощью в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» составляют семьи с детьми. Категории семей, получающих адресную социальную помощь, представлены в таблице 6.

Таблица 6 – Категории граждан (семей), получающих адресную социальную помощь за анализируемый период

Категории семей	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Семьи с детьми-инвалидами	159	75	49	16	14
Неполные семьи	1762	1409	1856	1042	1182
Многодетные семьи	566	361	343	251	303

Полные семьи	578	375	706	705	854
Всего семей с детьми	3065	2280	2954	2014	2353

Таким образом, данные таблицы 6 свидетельствуют о том, что наибольшее количество семей с детьми, получивших адресную социальную помощь, пришлось на 2012 и 2014 годы, то есть 3065 и 2954 соответственно. При этом значительную часть составили неполные семьи – от 50 до 63 процентов всех получивших адресную социальную помощь семей с детьми с 2012 по 2016 годы. Тем не менее, количество полных семей, получающих помощь, имеет тенденцию к росту за последние три года. Наибольшее количество многодетных семей обращалось в 2012 и 2013 годах – 566 и 361 соответственно. Снижается количество семей с детьми-инвалидами, которые обращаются за адресной социальной помощью - со 159 до 14 за весь анализируемый период.

На рисунке 3 отобразим категории и количество семей в процентном соотношении, которые получили адресную социальную помощь с 2012 по 2016 год.

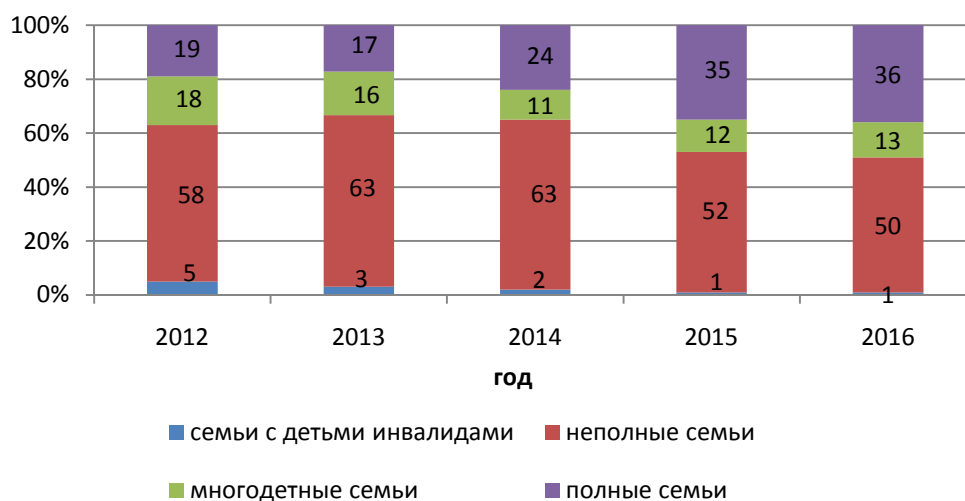


Рисунок 3 – Количество семей с детьми, обратившихся и получивших адресную социальную помощь за период с 2012 года по 2016 год

Кроме вышеперечисленных категорий граждан адресную помощь ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» оказывает другим категориям граждан, сведения о которых представлены в таблице 7²⁴.

Таблица 7 – Сведения по иным категориям граждан, получившим адресную социальную помощь

Категории лиц	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
1	2	3	4	5	6
Пенсионеры	130	152	296	231	227
Инвалиды	144	159	226	186	193
Лица, пострадавшие от пожара (наводнения)	24	119	62	39	53

Продолжение таблицы 7

1	2	3	4	5	6
Лица, освободившиеся из мест лишения свободы	42	38	72	54	104
Лица, без определенного места жительства и рода занятий	70	82	86	35	48
Другие граждане	50	73	186	93	256

Из таблицы 7 следует, что основное количество граждан из числа иных категорий составляют пенсионеры и инвалиды – наибольшее число обратившихся за адресной помощью в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» было в 2014 году, наименьшее - в 2012 году.

На рисунке 4 отобразим данные категории в процентном соотношении

²⁴Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2017/ ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». Благовещенск: 2016. С. 2.

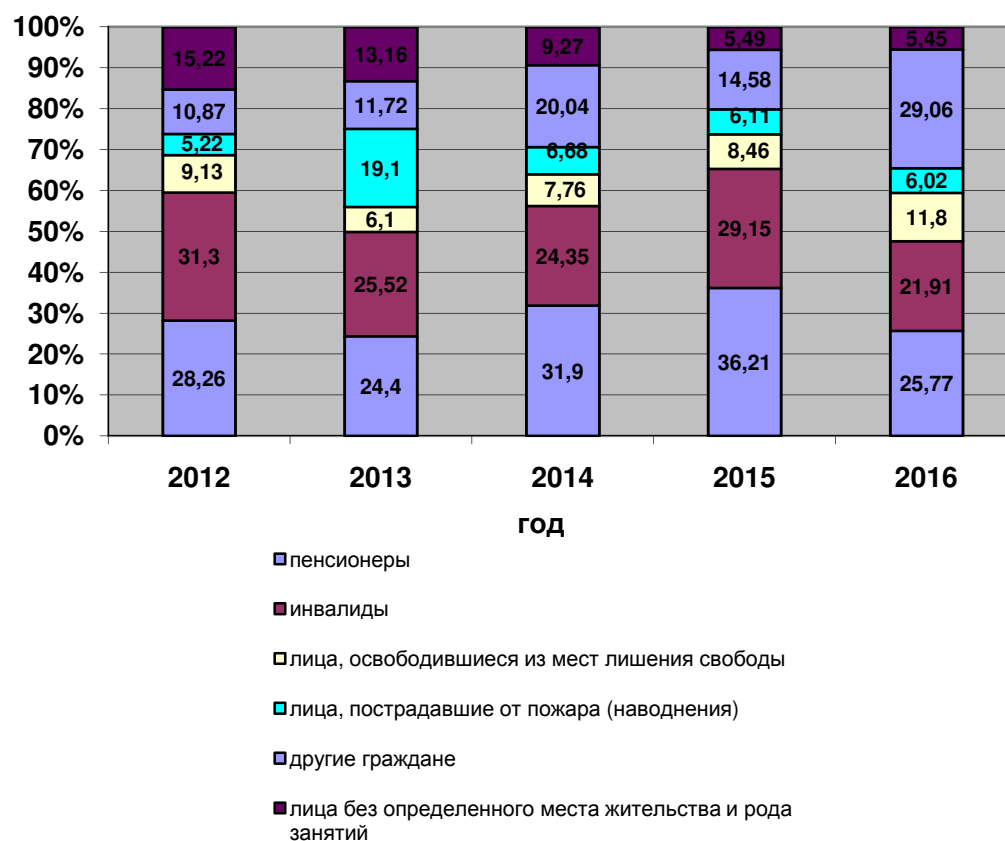


Рисунок 4 – Количество иных категорий граждан, обратившихся и получивших адресную социальную помощь за период с 2012 года по 2016 год.

За прошедший год резко возросло число обратившихся граждан из числа лиц, освободившихся из мест лишения свободы – с 54 в 2015 до 104 в 2016 году. Пик обращений граждан, пострадавших в чрезвычайной ситуации пришелся на 2013 год в связи с прошедшим летним паводком. Также за прошедший год увеличилось количество других категорий граждан, таких как студенты, одиноко проживающие трудоспособные граждане и граждане, состоящие на учете как безработные с 93 в 2015 году до 256 в 2016.

Адресная социальная помощь предоставляется гражданам в виде денежных выплат (социальных пособий, единовременных выплат) и натуральной помощи (продукты питания и др.). Размер адресной социальной помощи в денежном виде определяется в зависимости от заявленного вида. Гражданин может обратиться за адресной помощью на приобретение предметов домашнее обстановки и обихода, на ремонт жилого помещения, лечение, одежду и обувь, на

приобретение твердого топлива, оплату жилого помещения и коммунальных услуг и т.п.

Сведения о гражданах, получивших те или иные виды адресной социальной помощи за период с 2012 года по 2016 год представлены в таблице 8²⁵.

Таблица 8 – Сведения о количестве граждан, получивших те или иные виды адресной помощи в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН»

Вид адресной социальной помощи	Количество граждан, получивших адресную социальную помощь				
	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
1	2	3	4	5	6
Материальная помощь	2399	1640	1959	1986	2231
в том числе выплаты:					
- на приобретение предметов домашней обстановки и обихода	912	732	975	937	1012

Продолжение таблицы 8

1	2	3	4	5	6
- на ремонт жилого помещения	452	301	437	490	628
- на зубопротезирование	4	5	2	6	8
- на школьную одежду и обувь	72	89	51	45	17
- на другие цели	945	497	470	487	517
Натуральная помощь	1115	1898	1705	538	802
Всего	3514	2742	3664	2524	3033

Из таблицы 8 видно, что за период с 2013 года по 2015 год значительно увеличилось количество граждан, получивших адресную социальную помощь в

²⁵Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2017 / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». Благовещенск: 2016. С. 2.

денежном виде - с 1640 в 2013 году до 2231 в 2016 году.

На рисунке 5 представлены сведения о количестве граждан, получивших адресную помощь в денежном и натуральном виде.

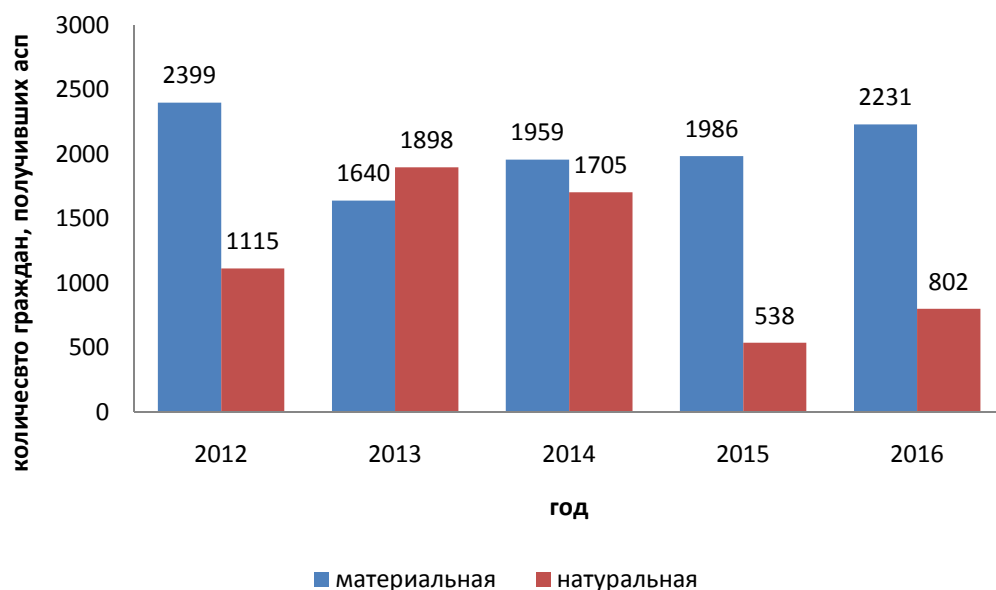


Рисунок 5 – Количество граждан, получивших адресную помощь в денежном и натуральном виде за период с 2012 года по 2016 год

Проведенный анализ также зафиксировал сохранение большого числа повторных обращений за адресной социальной помощью ежегодно. Доходы и уровень материального положения граждан не изменяется. Фактически это означает, что граждане не предпринимают активных действий к улучшению собственного материального положения.

Сведения о количестве повторно обратившихся в последующий год граждан представлены в таблице 9.²⁶

Таблица 9 – Сведения о количестве граждан, повторно обратившихся в последующем году за оказанием адресной социальной помощи

Количество граждан	4 2012	2013	2014	2015	2016
обратившиеся	3539	2834	4395	4588	5506

²⁶ Журнал регистрации заявлений малоимущих граждан на адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2016. – С. 12

из них:					
повторно на следующий год	1235	1116	1956	2027	2356

Процентное соотношение отобразим на рисунке 6.

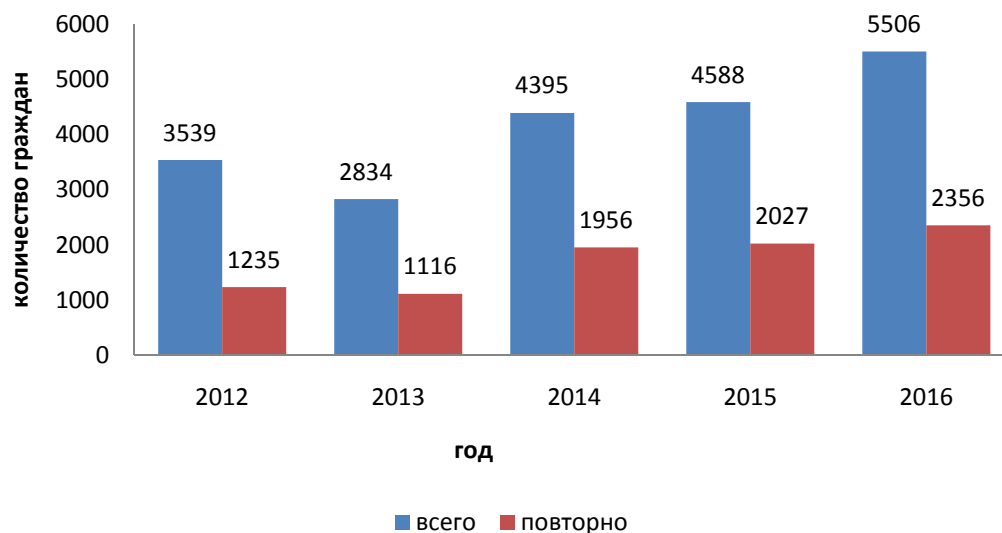


Рисунок 6 – Количество граждан, повторно обратившихся за оказанием адресной социальной помощи

Проводя анализ категорий граждан, обратившихся за адресной социальной помощью повторно на следующий год, можно сделать вывод о том, что наибольшее количество повторно обратившихся составляют неработающие трудоспособные граждане или семьи, имеющие в составе неработающего члена семьи трудоспособного возраста.

Таблица 10 – Сведения о категориях граждан, повторно обратившихся в следующем году за оказанием адресной социальной помощи

Категории семей	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год
Пенсионеры	323	299	487	511	516
Работающие граждане	440	375	595	612	689
Неработающие граждане	472	442	874	904	1151

или семьи, имеющие трудоспособного неработающего члена семьи					
Всего	1235	1116	1956	2027	2356

Представим на рисунке 7 категории повторно обратившихся граждан в процентном соотношении за последние 5 лет.

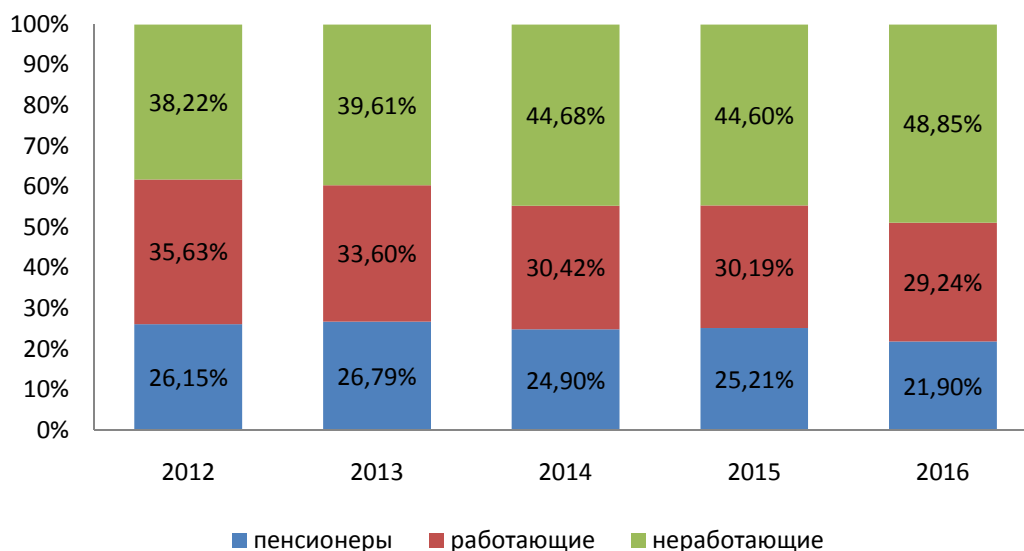


Рисунок 7 – Категории граждан, повторно обратившихся в следующем году за оказанием адресной социальной помощи

ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» также активно участвует в поддержке граждан, пострадавших в чрезвычайной ситуации. Работники управления уделяли большое внимание гражданам, пострадавшим от наводнения в результате подтопления в Благовещенском районе Амурской области в 2013 году. Пострадавшим гражданам в результате подтопления и наводнения оказывалась адресная социальная помощь. Все пострадавшие от чрезвычайной ситуации получили 10 тысяч рублей. Те, кто частично потерял имущество - по 50 тысяч, а тем, чье имущество было полностью уничтожено, выплатили по 100 тысяч. Согласно Российскому законодательству вопросы по возмещению ущерба решались только относительно объектов, находящихся в собственности того или иного муниципального образования. Денежные компенсации рассчитаны лишь на не-

движимое имущество и потерянный урожай, в связи, с чем в г. Благовещенске была создана комиссия по определению ущерба, причинённого наводнением, которая осуществляла выезды на места жительства граждан, подавших документы на получение адресной социальной помощи.

Деятельность ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» направлена не только на реализацию мер социальной поддержки «слабых» социальных групп, но и на реализацию мер по социальной защите всего населения. Учреждение осуществляет свою деятельность на основании нормативно-правовых актов, в которых прописан не только порядок оказания помощи, поддержки и защиты населения, но и различные рекомендации, способствующие правильному оформлению документов и т.д. Поэтому можно сделать вывод о том, что основной целью государственной социальной помощи является поддержка малоимущих групп населения: семей и одиноких граждан, которые проживают на сегодняшний день за чертой бедности и не могут обеспечить себя и членов своей семьи самым необходимым.

2.3 Проблемы оказания адресной социальной помощи

Несмотря на многочисленные попытки внедрения принципа адресности социальной помощи на региональном и муниципальном уровне, степень адресности социальных выплат в целом по Российской Федерации, в том числе и Амурской области не намного повысилась. Не существует универсального решения проблем обеспечения адресности. Однако, качество оценки нуждаемости может быть значительно выше, если принять во внимание несколько ключевых моментов: точность и достоверность определения получателей помощи, преимущественную ориентацию на те или иные слои населения (бедных относительно длительное время или бедных в текущий момент) и анализ мотивации получателей помощи к самостоятельному увеличению своих доходов. Большинство этих моментов может быть учтено при оптимальном выборе соответствующих методов обеспечения адресности.

1) Точность и достоверность определения получателей помощи. Важнейшим параметром при оценке любой методологии обеспечения адресности явля-

ется то, насколько точно она идентифицирует получателей поддержки, то есть насколько эффективно определяет бедных и небедных. В идеальной адресной программе вся помощь будет распределена исключительно внутри целевой группы, и при этом максимальную помощь получают самые бедные представители целевой группы. Однако идеального адресного механизма не существует. Часто определить бедных бывает сложно, и индикаторы, используемые в рамках той или иной методологии обеспечения адресности, не отражают реальные характеристики малоимущих. Более того, ограничения, накладываемые как условие получения помощи, часто подталкивают людей к предоставлению заниженных данных о доходах своих домохозяйств или заведомо ложной информации в надежде попасть в категорию нуждающихся. Проверка достоверности подобной информации часто сопряжена с определенными административными трудностями и является слишком дорогостоящей²⁷.

2) Мотивация. При выборе любой методологии обеспечения адресности необходимо принимать во внимание возможность различных негативных эффектов. Эти эффекты могут быть связаны со снижением мотивации к поиску работы, укреплением стимулов к тому, чтобы длительное время находиться на социальном обеспечении, формально изменить свой семейное статус или место жительства с целью получения большей социальной помощи.

3) Социально-экономические условия. Такие социально-экономические показатели, как масштаб «черной» и «серой» экономики, профиль бедности и другие факторы, в высокой степени коррелирующиеся с бедностью, могут оказаться полезными при оценке точности различных методов в определении круга получателей помощи, а также при оценке необходимых для реализации этих методов административных ресурсов.

4) Административные ресурсы, имеющиеся в данный момент. Учет существующих в г. Благовещенске и Благовещенском районе Амурской области административных ресурсов и управленческой инфраструктуры очень важен при

²⁷Кириллюк, О.М. Социальная помощь гражданам в трудной жизненной ситуации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2011. № 7. С. 108 – 115.

оценке эффективности административных расходов. В связи с низким уровнем развития инфраструктуры, дефицитом квалифицированного персонала и компьютерного обеспечения или отсутствием сетей для проверки информации о претендентах на помощь возможно применение только самых простых методов обеспечения адресности²⁸.

Проведённый анализ позволил выявить основные проблемы при оказании адресной социальной помощи:

1) Наличие иждивенческих настроений у получателей государственной помощи. Анализ количества получателей адресной социальной помощи выявил сохранение большого числа повторных обращений за адресной социальной помощью ежегодно. Доходы и уровень материального положения граждан не изменяется. Фактически это означает, что граждане не предпринимают активных действий к улучшению собственного материального положения.

2) Наибольший процент постоянно получающих адресную помощь граждан составляют трудоспособные неработающие граждане и семьи, имеющие в своем составе неработающего трудоспособного гражданина. Задача сегодняшнего этапа развития системы социальной поддержки уязвимых групп населения состоит в преодолении недостатков существующей модели оказания адресной социальной помощи малообеспеченным в направлении перехода от пассивной, не всегда значимой и эффективной помощи, к системе, стимулирующей активное участие граждан в решении своих жизненных проблем и изменении своего материального положения.

Решение накопившихся адресных социальных проблем предполагает проведение глубоких структурных преобразований в социальной сфере, которые обеспечили бы перераспределение социальных расходов в пользу наиболее уязвимых групп населения.

Таблица 11– SWOT- анализ оказания адресной социальной помощи в ГКУ АО «Благовещенское УСЗН»

²⁸Кирилук, О.М. Социальная помощь гражданам в трудной жизненной ситуации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2011. № 7. С. 108 – 115.

Слабая сторона	Сильная сторона
1	2
<ul style="list-style-type: none"> - высокий процент повторных обращений за адресной социальной помощью ежегодно среди трудоспособных неработающих граждан; - наличие иждивенческих настроений у получателей государственной помощи; 	<ul style="list-style-type: none"> - оказание адресной помощи населению; - социальная поддержка и защита нуждающихся.
Возможности	Угрозы
<ul style="list-style-type: none"> - улучшение нормативно-правовой базы в части оказания адресной социальной помощи населению; - реализация программы «Оказание адресной социальной помощи неработающим трудоспособным гражданам на основании заключения социального договора» 	<ul style="list-style-type: none"> - дефицит бюджетных средств; - рост числа граждан, нуждающихся в адресной социальной помощи; - разочарование граждан, нуждающихся в адресной социальной помощи в эффективности органов государственной власти

2.4 Мероприятия по совершенствованию оказания адресной социальной помощи

В ходе проведенного исследования был сделан вывод о том, что одной из главных проблем в организации адресной социальной помощи является высокий рост иждивенческих настроений получателей адресной помощи. Задача сегодняшнего этапа развития системы социальной поддержки уязвимых групп населения состоит в преодолении недостатков существующей модели оказания адресной социальной помощи малообеспеченным в направлении перехода от пассивной, не всегда значимой и эффективной помощи, к системе, стимулирующей активное участие граждан в решении своих жизненных проблем и изменении своего материального положения.

В связи, с чем предполагается предложение определенных мер по реформированию и усовершенствованию системы поддержки, которые включают следующие направления:

1) С целью получения большей эффективности от реализации эффективного оказания адресной социальной помощи существует необходимость внесения изменений в законодательную базу и порядок предоставления адресной социальной помощи с учетом имеющихся проблем, возникающих в организации адресной социальной помощи, а именно:

- предоставление сведений о доходах членов семьи за предыдущие 12 месяцев, предшествующих месяцу обращения;

- определение фактической нуждаемости семьи при осуществлении выезда по месту проживания семьи и составлении акта обследования материально-бытовых условий;

- установление размера адресной социальной помощи с учетом количества членов в составе семьи;

- установление размера адресной социальной помощи с учетом величины разницы между среднедушевым доходом семьи и прожиточным минимумом, установленным в регионе на дату обращения.

Данные мероприятия позволят реально оценить трудную жизненную ситуацию в семье и определить конкретные потребности граждан, а также помогут учесть реальную величину доходов семьи.

2) Выделение определенных категорий остро нуждающихся семей, имеющих первоочередное право на получение адресной социальной помощи, определение границ острой нуждаемости во избежание иждивенческих настроений. Как показывают результаты исследования, действующие меры поддержки малообеспеченных граждан, предоставляемые в пассивных формах, привлекательны и для небедных категорий граждан, и именно пассивный характер социальной помощи лежит в основе привлекательности. Данное выделение произвести на основе адресно-категориального подхода к оказанию государственной социальной помощи и к оценке нуждаемости населения в социальной

поддержке. Это значит, что среди малоимущих семей со среднедушевым доходом ниже прожиточного минимума, установленного в субъекте Федерации, будут выделяться отдельные категории семей, которые имеют исключительное право на получение государственной социальной помощи.

Анализ оказания адресной помощи показал, что большинство граждан, обращающихся ежегодно за оказанием адресной социальной помощи, это трудоспособные неработающие граждане или семьи, имеющей в своем составе неработающего трудоспособного гражданина. Состояние материального положения данной категории лиц не меняется из года в год вследствие нежелания увеличить собственный доход и материальное состояние семьи. В данном случае можно говорить о наличии иждивенческих настроений среди получателей адресной социальной помощи. Перспективным предложением в данном случае будет заключение социальных договоров на определенный период с гражданами из числа трудоспособных неработающих лиц. Договор будет ориентирован на выход семьи из трудной жизненной ситуации. Заключение социального договора предполагается обязательным в случае повторного обращении неработающего трудоспособного гражданина или семьи, имеющей в своем составе неработающего трудоспособного гражданина в последующем году, если данный гражданин или семья уже получила адресную социальную помощь при обращении в предыдущем году. Заключение социального договора подразумевает выполнение его условий, включающих в себя такие мероприятия, которые гражданин должен выполнить с целью улучшения своего материального положения и выхода из трудной жизненной ситуации. Процедуру данного мероприятия закрепить в программе «Оказание адресной социальной помощи неработающим трудоспособным гражданам на основании заключения социального договора». Договор заключается между гражданином, Управлением социальной защиты населения (осуществляет оказание адресной социальной помощи в денежном виде), Комплексным центром социального обслуживания населения (оказывает психологическую поддержку гражданину – определение и повышение уровня мотивации к улучшению материального положения путем собст-

венных усилий, выявление адаптивных возможностей и трудового потенциала), Центром занятости населения – содействие в поиске работы, прохождение профессионального обучения и получение дополнительного профессионального образования, обучение в бизнес - школе. То есть в данном случае социальная служба должна взять на себя обязанности не только «выплатной» организации, но и службы, помогающей человеку преодолеть трудности путем побуждения его заинтересованности и активных действий к самостоятельному выходу из трудной жизненной ситуации и самообеспечению. Договор заключается от 3 месяцев до 1 года исходя из индивидуальной ситуации гражданина или семьи. В договоре прописываются обязательные мероприятия для каждой из сторон. Для получения адресной социальной помощи гражданин обязан выполнить все мероприятия, прописанные в договоре. Содействие в выполнении данных мероприятий будет оказывать комиссия сопровождения социального договора, состоящая из специалистов (социальных консультантов) данных учреждений.

Работа комиссии реализуется в три основных этапа – подготовительный, основной (реализация работы), завершающий.

На первом этапе сначала должен быть проведен анализ индивидуальной ситуации гражданина или семьи, согласно которому за сопровождением социального договора должны быть закреплены те специалисты (социальные консультанты), которые будут входить в комиссию по сопровождению данного социального договора. Социальные консультанты должны обладать знаниями в психологии, педагогике, в законодательстве и не только социальном, поскольку им придется иметь дело с процессами трудоустройства, условиями регистрации индивидуальной деятельности или малого предпринимательства. Здесь в лучшем случае социальный консультант закрепляется за каждым клиентом и находится в непосредственном контакте с ним, помогая ему в решении спорных вопросов, возникающих при организации работы. Социальный консультант будет находиться в постоянном контакте с клиентом, мотивировать его к сотрудничеству, помогать интегрироваться в процесс активной деятельности по выходу из трудной жизненной ситуации и контролировать его.

Второй этап (основной) - это реализация самой работы Комиссии на основании индивидуально составленных мероприятий социального договора для каждой из сторон.

На третьем этапе (завершающем) проводится анализ работы Комиссии с клиентами, выявляются положительные или отрицательные результаты, а также выявляется оценка эффективности деятельности Комиссии.

Основные этапы работы комиссии представлены в таблице 12.

Таблица 12 - Основные этапы работы комиссии сопровождения социального договора

№ этапа	Сущность мероприятия	Цель мероприятия	Участники проведения мероприятия
1	2	3	4
1 этап Подготовительный			
1.1	Анализ индивидуальной ситуации гражданина или семьи	Правильное и последовательное построение работы комиссии	Социальные консультанты, получатели адресной социальной помощи
1.2	Закрепление социальных консультантов к	Постоянное под- держание	Социальные консультанты,

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4
	получателям адресной социальной помощи	контактов с клиентами, побуждение их к активному сотрудничеству	получатели адресной социально помощи
1.3	Определение основных прав и обязанностей каждой из сторон	Заключение социального договора	Социальные консультанты, получатели адресной социально помощи
2 этап Основной (реализация			

работы Комиссии)			
2.1	Анализ адаптивных возможностей и трудового потенциала гражданина	Определение уровня мотивации и стремления получателя АСП к улучшению собственного материального положения	Получатель АСП, социальный консультант от КЦСОН, (психолог)
2.2	Проведение психологических тренингов	Повышение мотивации гражданина к выходу из ТЖС	Получатель АСП, социальный консультант от КЦСОН (психолог)
2.3	Постановка на учет в Центр занятости и труда	Регистрация неработающих граждан, назначение социального пособия по безработице	Получатель АСП, социальный консультант от ЦЗН
2.4	Переподготовка, повышение квалификации на базе ЦЗН	Повышение потенциальной возможности для получения источника дохода	Получатель АСП, социальный консультант от ЦЗН

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4
2.5	Содействие в поиске работы	Получение источника дохода	Социальный консультант от ЦЗН
2.6	Проведение курсов «Школы-бизнеса»	Получение источника дохода - открытие ИП	Получатель АСП, социальный консультант от ЦЗН
2.7	Поиск работы	Получение источника дохода	Получатель АСП

2.8	Оказание адресной социально помощи	Повышение уровня дохода гражданина или семьи	УСЗН
3 этап Завершающий			
3.1	Анализ результатов	Выявление уровня комплексной работы комиссии и гражданина - получателя адресной социальной помощи	Комиссия сопровождения
3.2	Оценка эффективности взаимодействия	Выявление эффективности работы Комиссии сопровождения с учетом результата	Комиссия сопровождения
3.3	Разработка рекомендаций по совершенствованию системы организации и контроля над выполнением мероприятий соци-	Совершенствование системы организации и контроля с учетом выявленных особенностей	Комиссия сопровождения

Продолжение таблицы 12

1	2	3	4
	льного договора		
3.4	Проведение опросов среди получателей адресной социальной помощи	Выявление степени удовлетворенности оказанием адресной социальной помощи	Комиссия сопровождения, получатели адресной социальной помощи

Главной целью данной программы будет являться стимулирование и активация действий гражданина по выходу из трудной жизненной ситуации, осуществлении мер по улучшению положения и качества жизни трудоспособных

неработающих граждан, проживающих на территории г. Благовещенска и Благовещенского района Амурской области, повышению степени их социальной защищенности.

Адресная социальная помощь, которая может оказываться гражданину при условии выполнения всех мероприятий социального договора, представлена в таблице 13.

Таблица 13–Виды адресной социальной помощи на основании социального договора

№	Вид потребности	Размер адресной помощи
1	Адресная социальная помощь на переобучение / получение дополнительного образования	15000
2	Адресная социальная помощь на открытие ИП	20000
3	Адресная социальная помощь на ведение ЛПХ	15000
4	Адресная социальная помощь на погашение задолженности по оплате за ЖКУ	10000

Финансирование мероприятий Программы будет осуществляться за счет средств бюджета муниципального образования г. Благовещенска и Благовещенского района Амурской области.

Для реализации программы разработаны основные задачи:

- предоставление гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию адресной социальной помощи;
- повышение уровня дохода и качества жизни населения;
- создание условий для формирования у населения устойчивой мотивации к самозанятости;
- снижение уровня иждивенческих позиций у части населения из числа малообеспеченных.

При реализации программы основными показателя эффективности будут:

- а) социальная эффективность, которая будет заключаться в том, что данная программа повысит эффективность государственной поддержки, обеспечит

доступность государственной помощи гражданам, нуждающимся в социальной помощи;

б) бюджетная эффективность, при этом программа не будет иметь прямой бюджетной эффективности;

в) экономическая эффективность, программа не будет иметь прямой экономической эффективности, однако мероприятия программы будут способствовать повышению уровня доходов отдельных категорий граждан из числа социально-уязвимых слоев населения.

Ожидаемыми результатами будут являться:

- оказание социальной помощи нуждающимся гражданам;
- повышение уровня и качества жизни;
- реализация трудового потенциала гражданина;
- снижение социальной напряженности и неравенства между различными группами населения;
- снижение роста иждивенческих настроений.

К мероприятиям, предполагающим преодоление трудной жизненной ситуации, относятся:

- а) получение консультативной помощи психолога по повышению мотивации гражданина к выходу из трудной жизненной ситуации;
- б) постановка на учет в органы занятости и труда;
- в) прохождение профессионального обучения, курсов повышения квалификации, переобучение или получение дополнительного профессионального образования;
- г) поиск источника дохода.

Адресная социальная помощь из средств муниципального бюджета предоставляются исполнителям программы при соблюдении ими следующих условий:

- 1) выполнение мероприятий за отчетный период;
- 2) целевое использование средств бюджета муниципального района.

Проверка целевого использования средств муниципального бюджета, вы-

деленных на реализацию Программы, осуществляется в соответствии с действующим законодательством.

Таким образом, именно комплексная, программная реализация мероприятий будет способствовать повышению мотивации и активации трудового потенциала граждан, а в последующем и уровня и качества жизни населения г. Благовещенска и Благовещенского района.

Реализация программы обеспечит:

- повышение реального уровня доходов и качества жизни населения;
- снижение роста иждивенческих настроений среди получателей адресной помощи.

Реализация программы повысит эффективность материальной поддержки гражданам, нуждающимся в социальной поддержке.

Таким образом, результатом реализации программы является планируемое изменение условий жизни гражданина или семьи, способствующих повышению благосостояния и качества жизни граждан.

В результате предложенных мероприятий в системе социальной защиты все больше и больше требует ускорения переход от «иждивенческо-потребительской» системы социальной защиты населения к системе активного партнерства государства и гражданина в решении его социальных проблем и обеспечении его социального благополучия. Актуальным инструментом адресной социальной помощи становится следующая система: государство берет на себя обязанность оказать обусловленную помощь малоимущему трудоспособному индивиду, семье. А индивид, со своей стороны, берет на себя обязательства привести свою жизнь в порядок. Данная стратегия государственной социальной помощи направлена на то, чтобы помочь человеку преодолеть трудности и выйти на самообеспечение самостоятельно.

Предложенные в бакалаврской работе пути решения для развития системы адресной социальной помощи приведут к ряду важных результатов:

- создание законодательных и организационных основ поддержания социальной стабильности в обществе и предотвращение социальных конфликтов;

- предупреждение социального иждивенчества и стимулирование социальной самозащиты личности;

- достижение эффективных в социальном и экономическом плане уровней перераспределения материальных, в том числе финансовых ресурсов социальной помощи, выделяемых из бюджета;

- эффективное использование средств бюджета, предусмотренных на оказание помощи нуждающимся.

В ходе бакалаврской работы была выявлена такая закономерность, что число граждан, нуждающихся в адресной социальной помощи, ежегодно увеличивается. Исходя из этого, были предложены меры по усилению государственной поддержки граждан указанной категории и пути по усовершенствованию существующей системы льгот всех нуждающихся.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате исследования большого количества литературных источников и проведённого анализа мы убедились в том, что выбранная тема бакалаврской работы весьма актуальна, т.к. в настоящее время повышение благосостояния населения является одной из основных целей общества и социальной политики любого государства. Организация оптимальной адресной социальной поддержки населения предполагает не только изучение законов и других нормативных актов, устанавливающих ее критерии в рамках отношений «государство

- человек - закон - социальная защита», но и возможность на местах определять допустимые границы действий во взаимоотношениях с другими субъектами и разрабатывать собственные варианты моделей адресной социальной поддержки населения.

Таким образом, цель бакалаврской работы была достигнута: изучены теоретические и правовые основы реализации социальной политики, проведен анализ деятельности ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» в сфере оказания адресной социальной помощи, выявлены проблемы и разработаны предложения по усовершенствованию предоставления адресной помощи.

Основная цель государственной социальной помощи это поддержка малоимущих групп населения: категорий граждан, которые проживают в настоящий момент за чертой бедности и не могут обеспечить себя и членов своей семьи самым необходимым. Второй целью оказания государственной социальной помощи является адресное и рациональное использование бюджетных средств.

Адресная социальная помощь - помощь, предоставляемая адресно малообеспеченным семьям и одиноким гражданам, имеющим среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума семьи или одинокого гражданина и находящимся в трудной жизненной ситуации, в виде денежных выплат, натуральной помощи или в виде социальных услуг за счет средств государственного бюджета, внебюджетных источников, спонсорских средств, гуманитарной помощи. Большое значение при этом имеет механизм предоставления адресной социальной помощи.

Одной из важнейших задач социальной политики современной России и Амурской области является переход от «иждивенческо-потребительской» системы социальной защиты населения к системе активного партнерства и сотрудничества государства и гражданина в решении его социальных проблем и повышения его благосостояния.

Решение накопившихся адресных социальных проблем предполагает проведение глубоких структурных преобразований в социальной сфере, которые обеспечили бы перераспределение социальных расходов в пользу наиболее

уязвимых групп населения. Именно от методологии обеспечения адресности в первую очередь зависит эффективное распределение социальной помощи в различных формах, основными из которых является денежная и натуральная.

Усиление адресности социальной помощи предполагает осуществление законодательных и организационных мер по ограничению круга получателей социальной помощи малоимущими семьями и малоимущими одиноко проживающими гражданами.

Законы и программы, действующие на территории Амурской области, об адресной социальной помощи отличаются одной общей чертой: в них соединяются принцип категориальности и принцип адресности, то есть законы об адресной помощи ориентированы на отдельные категории населения (как правило, пенсионеров, инвалидов, неполные и многодетные семьи) и уже из них отбираются нуждающиеся.

Основной из основных проблем оказания адресной социальной помощи в г. Благовещенске и Благовещенском районе остается то, что высокий уровень иждивенческих настроений среди граждан, обращающихся за адресной социальной помощью. Уровень доходов населения не изменяется, не предпринимаются попытки улучшить собственное материальное положение. Среди получателей, повторно обращающихся за помощью, наибольшее количество составили трудоспособные неработающие граждане или семьи, в составе которых есть трудоспособные неработающие граждане. Это позволяет сделать вывод о том, что у граждан достаточно ярко присутствует иждивенческий мотив в получении государственной помощи. Предложенные мероприятия на основании заключения социального договора и обязательного выполнения его мероприятий позволяют при помощи специалистов этой категории граждан активизировать имеющиеся потенциальные возможности и силы к решению собственных проблем, пробудить заинтересованность в улучшении своего материального положения и повысить уровень доходов и качество своей жизнедеятельности.

Таким образом, выявленные в бакалаврской работе предложения по улучшению деятельности ГКУ АО «Благовещенское УСЗН» в сфере оказания

адресной социальной помощи в виде реализации программы «Оказание адресной социальной помощи неработающим трудоспособным гражданам на основании заключения социального договора» целесообразны и перспективны, что положительно скажется на деятельности ГКУ АО «Благовещенское УСЗН», позволит снизить количество граждан, нуждающихся в адресной социальной помощи.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Абоев, Е.З. Международный опыт организации программ адресной социальной помощи: научно-практическое пособие. / Е. З. Абоев. – М. : Фонд «Институт экономики города», 2012. – 35 с.

2 Абрамушкин, Д.О. Что такое адресная помощь и как ее получить? / Д. О. Абрамушкин // Законодательство. – 2011. – № 4. – С. – 18.

3 Атаманчук, Г.В. Теория государственного управления. / Г. В. Атаманчук. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2010. – 232 с.

4 Базылева, И.Р. Сущность и основные направления социальной политики / И. Р. Базылева // Юрист. – 2011. – № 5. – С 3.

5 Бекренев, Л.Л. Формирование и развитие интегрированной системы социальной защиты населения: региональный аспект. / Л. Л. Бекренев. – СПб. : СПбГИЭУ, 2012. – 156 с.

6 Белова, Н.О. Проблемы применения социальных программ. / Н. О. Белова // Жизнь. – 2012. – № 5. – С. 8.

7 Всеобщая декларация прав человека. Принята Генеральной Ассамблей ООН 10 декабря 1948 г. [Электронный ресурс]:электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М. : ГАРАНТ, 2013. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

8 Галаганов, В.П. Государственная социальная помощь в системе права социального обеспечения / В. П. Галаганов // Право и политика. – 2012. – № 6. – С. 81-87.

9 Глазунова, Н.И. Система государственного управления. / Н. И. Глазунова. – М. : Инфра-М, 2012. – 188 с.

10 Журнал регистрации заявлений малоимущих граждан на адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району : ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2016. – 46 с.

11 Козбаненко, В.А. Государственное управление: основы теории и организации. / В. А. Козбаненко. – М. : ИНФРА-М, 2011. – 340 с.

12 Казибекова, Н.А. Вопросы формирования услуг социальной защиты и помощи населению в условиях кризисной ситуации / Н. А. Казибекова // Транспортное дело России. – 2011. – № 2. – С. 15-17.

13 Кириллук, О.М. Социальная помощь гражданам в трудной жизненной ситуации / О. М. Кириллук // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. – 2011. – № 7. – С. 108-115.

14 Ковалева, Н.Г. Пожилые люди: социальное самочувствие / Н. Г. Ковалева // Социологические исследования. – 2013. – № 7. – С. 73-79.

15 Кожевников, Д.Е. Государственная социальная помощь малоимущим гражданам: правовые вопросы: автореферат диссертации на соискание ученой

степени кандидата юридических наук: 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения / Д. Е. Кожевников. – Екатеринбург: Уральский институт социального образования, 2011. – 26 с.

16 Кожевников, Д.Е. Анализ понятия «социальная помощь малоимущим» в международных актах / Д. Е. Кожевников, И. Е. Левченко // Социальные инновации: сборник научных трудов. – 2013. – Вып. 4. – С. 13-16.

17 Колодезникова, А.М. Использование косвенных методов определения доходов при реализации программ социальной защиты в России: возможности и проблемы: научно-практическое пособие. / А. М. Колодезникова. – М. : Фонд «Институт экономики города», 2013. – 198 с.

18 Колос, Е.Н. Интегрированная система социальной защиты населения: матричный подход к принципам управления и реформирования / Е. Н. Колос // Проблемы современной экономики. – 2012. – № 1. – С. 17-21.

19 Конституция РФ. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М. : ГАРАНТ, 2013. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

20 Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации: учебник для вузов / О. И. Тиунов [и др.]. – М. : Норма, 2013. – 608 с.

21 Королев, С.В. Теория муниципального управления: научно-практическое пособие. / С. В. Королев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2011. – 144 с.

22 Котова, Т.И. Социальная поддержка детей-инвалидов и льготы в сфере труда их родителям / Т. И. Котова // Кадровик. Управление персоналом. – 2012. – № 6. – С.14.

23 Куликов, Е.С. Опыт реализации адресной социальной помощи в сельской местности / Е. С. Куликов // Социологические исследования. – 2011. – № 10. – С. 16.

24 Лодкина, Т.В. Самообеспечение в сельской местности: научно-практическое пособие. / Т. В. Лодкина. – М. : Академия, 2013. – 98 с.

25 Либоракина, М.И. Социальная помощь: на пути к адресности / М. И. Либоракина // Юрист. – 2014. – № 5. – С. 14.

26 Меркурьев, А.П. Стратегия реформирования системы социальной защиты населения в Российской Федерации / А. П. Меркурьев // Юрист. – 2011. – № 13. – С. 3–5.

27 О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов: федер. закон № 122-ФЗ от 02.08.1995 // Собр. Законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 18. – ст. 78.

28 О ветеранах: федер. закон № 181-ФЗ от 24.11.1995 // Собр. Законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 131. – ст. 65.

29 О государственной социальной помощи в РФ: федер. закон № 178-ФЗ от 17.07.1999 // Собр. Законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 87. – ст. 24.

30 О прожиточном минимуме в Российской Федерации: федер. закон № 134-ФЗ от 24.10.1997 // Собр. Законодательства Российской Федерации. – 1997. – № 54. – ст. 12.

31 О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи: федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2003 // Собр. Законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 3. – ст. 8.

32 Об адресной социальной помощи: закон Амурской области № 411-ФЗ от 19.01.2005 // Законодательное Собрание Амурской области. – 2003. – № 3. – ст. 5.

33 Об охране материнства: конвенция Международной организации труда № 103 от 07.11.1955 [Электронный ресурс]: электрон. правовой справ. ГАРАНТ. – М. : ГАРАНТ, 2013. – 1 эл. опт. диск (CD-ROM).

34 О социальном обслуживании населения в Амурской области: закон Амурской области № 170-ФЗ от 05.02.2009 // Законодательное Собрание Амурской области. – 2009. – № 47. – ст. 24.

35 О социальной поддержке по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, проживающих на территории Амурской области: закон Амурской области № 284-ФЗ от 18.01.2007 // Законодательное Собрание Амурской области. – 2007. – № 121. – ст. 53.

36 Об обслуживании отдельных категорий граждан социальными службами Амурской области: закон Амурской области № 409-ФЗ от 19.01.2005 // Законодательное Собрание Амурской области. – 2005. – № 48. – ст. 242.

37 О порядке назначения, периодичности предоставления и размере адресной социальной помощи [Электронный ресурс]: постановление Правительства Амурской области от 15 февраля 2011 г. № 64. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

38 О порядке назначения, периодичности предоставления и размере адресной социальной помощи [Электронный ресурс]: постановление Правительства Амурской области от 10 апреля 2013 г. № 470. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

39 О порядке оказания адресной помощи гражданам, освободившимся из мест лишения свободы, лицам без определенного места жительства и рода занятий, предназначенной для оформления паспортов и иных документов [Электронный ресурс]: постановление Правительства Амурской области от 22 января 2013 г. № 41. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

40 О порядке назначения, периодичности предоставления и размере адресной социальной помощи [Электронный ресурс]: постановление Правительства Амурской области от 19 октября 2011 г. № 64. Доступ из справочно-правовой системы «Гарант».

41 Подшибякина, Н.С. Основные принципы государственной политики социальной защиты населения в условиях реформирования / Н. С. Подшибякина // Социс. – 2011. – № 4. – С. 31–33.

42 Прокофьева, Т.В. Роль адресной социальной помощи в России: научное пособие. / Т. В. Прокофьева. – М. : ВЛАДОС, 2013. – 159 с.

43 Радченко, А.И. Основы государственного и муниципального управле-

ния. / А. И. Радченко. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2013. – 288 с.

44 Савинов, А.Н. Органы социальной защиты населения РФ: организация работы органов социального обеспечения. / А. Н. Савинов. – М. : Форум-Инфра-М, 2014. – 226 с.

45 Салмина, А.А. Социальное обеспечение и социальная помощь: запросы среднего класса / А. А. Салмина // Социология. – 2013. – № 2. – С. 122–135.

46 Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2014 / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2013. – 2 с.

47 Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2015 / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2014. – 3 с.

48 Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2016 / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2015. – 2 с.

49 Сведения о количестве граждан, получивших адресную социальную помощь по г. Благовещенск и Благовещенскому району по состоянию на 01.01.2017 / ГКУ АО «Благовещенское УСЗН». – Благовещенск: 2016. – 2 с.

50 Смирнова, Е.М. Развитие социальной помощи в России / Е. М. Смирнова // Специфика педагогического образования в регионах России. – 2013. – № 2. – С. 45–46.

51 Социальная защита инвалидов в Российской Федерации. Правовое регулирование: учебное пособие для студентов высших учебных заведений / под ред. Н. В. Антипьевой. – М. : ВЛАДОС-ПРЕСС, 2012. – 224 с.

52 Социальная защита населения: опыт организационно-административной работы / под ред. В. С. Кукушина. – М. : ИНФРА-М, 2015. – 259 с.

53 Социально - экономическое положение Амурской области: доклад. – Благовещенск: Амуроблкомстат, 2011. – 173 с.

54 Социальные права человека и социальные обязанности государства:

международные и конституционные правовые аспекты / В. А. Иваненко [и др.]. – М : ИНФРА-М, 2014. – 404 с.

55 Управление развитием социальной сферы муниципальных образований: учебно-методическое пособие / под ред. Е. В. Тишина. – М. : Муниципальная власть, 2011. – 295 с.

56 Управление социальной сферой / под ред. В. Э. Гордина. – М. : ИНФРА-М, 2014. – 289 с.

57 Юкаева, В.С. Управленческие решения: учебное пособие. / В. С. Юкаева. – М. : Издательский дом «Дашков и К», 2014. – 302 с.