**Содержание**

Введение

1. Теоретические аспекты социальной работы

1.1 Социальная работа: сущность, функции

1.2 Организация социальной работы

1.3 Нормативно-правовая база социальной работы

2. Анализ деятельности органов местного самоуправления по социальной работе с населением

2.1 Основные характеристики отдела по социальной работе с населением на примере г. Хабаровска

2.2 Преимущества и недостатки сложившейся системы социальной работы

2.3 Необходимость совершенствования социальной работы

3. Основные пути совершенствования социальной работы

3.1 Усиление социальной направленности деятельности органов местного самоуправления

3.2 Городская целевая программа «Социальная поддержка населения городского округа «Город Хабаровск» на 2008-2010 годы»

3.3 Долгосрочная целевая программа «Социальная поддержка старшего поколения «ЗАБОТА» на 2009-2011 годы» и ее социально-экономическая эффективность

Заключение

Список использованных источников

Приложения

**Введение**

Драматические перемены в экономической и социальной сферах, потрясшие Россию в последнее десятилетие, наряду с переходом к рыночной экономике, привели к резкому усилению бедности и снижению уровня жизни, то есть отход России от плановой экономики, начавшийся с осуществления крупномасштабных реформ в экономический сфере, включавших либерализацию экономики и внешнеэкономической деятельности, приватизацию и ликвидацию системы централизованного планирования и управления, привел к кардинальным переменам в жизни российского общества. Эти перемены, с одной стороны, создали условия для роста экономической активности населения и, с другой стороны, вызвали падение уровня производства в ряде отраслей, существенное снижение уровня жизни значительной части населения, реальной заработной платы, рост безработицы, снижение качества социального обслуживания нетрудоспособных и появление массовой бедности.

Как это ни парадоксально, когда распалось государство, рухнула экономика и понизился уровень жизни, социальная работа – как часть социальной экономики, как профессия, как наука – достигла небывалого расцвета. Сформировались новые подходы, появилось новое законодательство, накоплен большой опыт организационной работы. Осуществлявшиеся в последние годы исследования привели к более глубокому пониманию уровня бедности в России и выявили основные характеристики «новых бедных», они также привлекли внимание общественности к необходимости пересмотра социальной политики для решения данных проблем. В частности широкая дискуссия развернулась по вопросам реформы социальной поддержки. Многие предложения по проведению реформ основывалась на необходимости перехода к адресной социальной поддержки и повышения качества социальных услуг при большом разнообразии конкретных предложений.

Целью выпускной квалификационной работы является изучение деятельности органов местного самоуправления по социальной работы с населением, а также пути совершенствования социальной работы.

Для достижения поставленной цели ставятся следующие задачи:

- изучить механизмы социальной работы с населением;

- рассмотреть правовое регулирование социальной работы с населением;

- изучить проблемы социального обеспечения и перспективы развития.

Для написания выпускной квалификационной работы научно-методологической основой явились законодательные акты, нормативно-правовая база, научная литература и материалы средств массовой информации.

Основными методами исследования являются: статистический, аналитический и системный.

Предметом исследования является система социальной работы и основные пути ее совершенствования. Объект исследования – органы местного самоуправления городского округа «Город Хабаровск».

Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

В первой главе рассматриваются теоретические основы социальной работы, ее правовое регулирование и механизм организации.

Вторая глава исследования посвящена анализу сложившейся системы социальной работы, ее преимуществ и недостатков.

Третья глава включает в себя основные пути совершенствования социальной работы на примере социальных программ.

**1. Теоретические аспекты социальной работы**

**1.1 Социальная работа: сущность, функции**

Социальная работа проводится в зоне пересечения интересов индивида и общества, и социальный работник несет профессиональную ответственность и перед клиентами, и перед обществом в целом. Исходя из такого двойственного назначения социальной работы, формулируются две основные ее цели:

1) способствовать интеграции общественного целого;

2) содействовать адаптации людей в меняющемся мире. Длительное время наша страна существовала в условиях планово-распределительного общества, где практически каждый, независимо от квалификации, таланта или трудового вклада, получал определенную долю материальных средств из общественных фондов потребления. В таком обществе структуры социального обеспечения и социального обслуживания существовали в усеченном, по сравнению со странами Запада, виде. Типичное для советского общества пренебрежение правами человека обусловливало малую информированность населения, его зависимость от бюрократического произвола. Принудительно насаждавшаяся во всех сферах жизни идеология и практика уравнительства примитивно-общинного типа препятствовала естественной стратификации общества.

Цели социальной работы конкретизируются в следующих задачах:

1. Максимально развивать индивидуальные способности и нравственно-волевые качества клиентов, побуждая их к самостоятельным действиям к принятию личной ответственности за все, происходящее в их жизни.

В России, где одним из архетипов народного сознания является мифологический образ «царя-батюшки», заступника и избавителя от всех личных обид и страданий, особенно важно формировать представление о том, что к полноценным и долговременным позитивным изменениям в жизни клиентов могут привести только их собственные личные усилия, желание работать, повышать свой жизненный потенциал. Рыночное общество выработало особый взгляд на человека-работника, при котором главной характеристикой является его рыночная стоимость. Желающий преуспеть на рынке должен выйти на этот рынок со знаниями и умениями, обязательными сегодня, на которые есть спрос, а значит, необходимо овладевать новыми или смежными профессиями, повышать свою квалификацию, изыскивать средства и способы создания конкурентно способных товаров и услуг и т. д. Многие европейские страны и США уже давно поняли, как опасно создавать в стране «слой профессиональных безработных», годами живущих на пособие и терроризирующий правительство и население требованиями сохранять морально и материально устаревшие, убыточные предприятия и даже целые отрасли хозяйства. Поэтому для социальных работников самым важным сегодня считается как можно быстрее стать ненужным для своих клиентов.

2. Содействовать достижению взаимопонимания между клиентом и социальной средой, в которой он существует.

Акцент на самопомощь и саморазвитие клиента не должен заслонять важности привлечения таких естественных источников помощи, как близкие и дальние родственники, использование дружеских и соседских связей, привлечение сослуживцев и участников тех неформальных организаций (ветеранских, церковных, любительских по интересам и пр.), членом которых является или может являться данный клиент.

3. Вырабатывать основные положения и принципы социальной политики, добиваться на всех уровнях их законодательного принятия и исполнительного осуществления.

В XIX в. благотворительность считалась достаточным источником удовлетворения потребностей нуждающихся. Понимание ложности этого положения вызвало на рубеже XIX–XX вв. появление социальной работы как профессиональной деятельности. В течение долгого времени социальные работники чуждались политики, жертвуя эффективностью действий в угоду мнимой объективности, пока, наконец, на исходе XX в. не начало складываться представление о социальной политике как макропрактике социальной работы. Для аффективного решения назревших проблем социальные работники должны участвовать в конкретной политической деятельности, решая проблемы законодательного обеспечения прав человека, социального реформирования общества.

Необходимость социального законодательства и политических действий социальных работников по вопросам распределения бюджетных средств и налоговых поступлений, адресной помощи нуждающимся, соблюдения этнического равноправия, организации медицинского страхования, профессиональной подготовки и переподготовки, профилактики и искоренения преступности и т. д. требует активного участия в избирательных компаниях, административных структурах, средствах массовой информации, социальных акциях профсоюзов, женских, экологических и иных общественных организациях.

4. Проводить работу по профилактике и предупреждению социально нежелательных явлений.

Пропаганда здорового образа жизни, физической культуры, полноценного сбалансированного питания, организация диспансеризации и вакцинации населения способствуют поддержанию здоровья нации, сохранению оптимального уровня жизни. Профилактика означает также выявление и устранение социальных и экономических причин тех или иных болезней (например, туберкулеза), внимание к проблемам окружающей природной и социальной среды, повышению качества жизни. Серьезная демографическая ситуация современной России требует разработки и внедрения мер, направленных на увеличение продолжительности жизни, повышение рождаемости, уменьшение смертности, особенно младенческой.

5. Организовывать научные исследования, конференции и семинары по проблемам социальной работы, издавать научную и методическую литературу для практикующих работников и студентов.

Для России эта задача является чрезвычайно актуальной, поскольку профессия социального работника у нас – одна из самых молодых. Отсутствуют традиции, практически нет опыта, как положительного, так и отрицательного, едва начинает складываться система специального образования, но, к сожалению, по большей части, схоластически, в отрыве от реально практикующих социальных служб, научные разработки зачастую выполняются людьми никогда не работавшими в социальной сфере. Тем более, важно налаживать обмен опытом, накапливать базу данных, создавать условия для плодотворных творческих дискуссий, изучать и распространять любой полезный и интересный опыт. Трудно переоценить важность изучения зарубежного опыта, созданных иностранными коллегами теоретических моделей и практических систем.

6. Способствовать распространению информации о правах и льготах отдельных категорий граждан, обязанностях и возможностях социальных служб, обеспечивать консультации по юридическим, правовым аспектам социальной политики.

В закрытом тоталитарном обществе бюрократия стремится ограничить населению доступ к информации. Многие работники социальных служб в советское время усвоили роль чиновников, негативно и неуважительно относящихся к клиентам, дезинформирующих их и нарушающих гражданские права. Подобное отношение к своим подопечным – не редкость и сегодня.

Новые поколения социальных работников должны усвоить Этический кодекс социальных работников, принятый мировым сообществом, воспринять ценности открытого общества, понять свою миссию – гуманистической помощи и поддержки нуждающимся.

Когда же мы рассматриваем социальную работу как науку, то имеем дело с объектно-предметными отношениями. В этом случае объект воспринимается как определенный вид практической социальной деятельности, а предметом является либо сторона (стороны) этого объекта (социальная ситуация клиента – индивида, семьи, общности, группы), либо (чаще всего) закономерности социальной работы.

При анализе социальной работы как учебной дисциплины (точнее, учебного процесса) объектом (преимущественно) являются студенты, слушатели, а субъектом – преподаватели, ученые. В то же время объектно-субъектные отношения здесь довольно подвижны, особенно когда речь идет о самостоятельной, научно-исследовательской и другой деятельности (в том числе практики) студентов (слушателей).

Для оказания содействия людям, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях и нуждающихся в социальной защите, функционирует специальный институт социальной работы и социальные службы.

В настоящее время социальная работа рассматривается как:

1) вид профессиональной деятельности, основанный на предметно-интегрированных, междисциплинарных приемах формирования, поддержания, реабилитации устойчивой социальной интеграции или реинтеграции отдельной личности и групп;

2) комплексная социальная технология осуществления социальной защиты населения, социального управления, социальной политики в отношении социально уязвимых групп населения.

Социальная работа базируется на социально-психологических, виталистических и социально-педагогических аспектах концепции поддержки жизненных сил человека.

Объектом социальной работы в ее широкой трактовке являются все люди. Это объясняется тем, что жизнедеятельность всех слоев и групп населения зависит от тех условий, которые в значительной мере предопределяются уровнем развития общества, состоянием социальной сферы, содержанием социальной политики, возможностями ее реализации.

Надо также иметь в виду, что каждый человек в любое время, в любой период своей жизни нуждается в более полном удовлетворены своих потребностей и интересов. При этом в каждой сфере жизнедеятельности они могут удовлетворяться неравномерно: богатый человек нуждается в сохранении и укреплении здоровья, в более спокойной обстановке, не связанной со стрессовой ситуацией; здоровый человек может быть бедным, не имеющим возможности реализовать свои разнообразные установки; в любой семье могут обостриться отношения между супругами или между родителями и детьми (особенно это проявляется в условиях кризисного состояния общества), – т.е. каждый человек в той или иной степени нуждается в поддержке, помощи, защите.

Население структурировано на различной основе, и в нем выделяют таких людей, такие группы и слои, которые, оказавшись в сложной жизненной ситуации, либо вовсе не могут, либо лишь частично могут разрешить свои социальные и другие проблемы. Поэтому, рассматривая социальную работу в ее непосредственном, узком значении, мы понимаем под объектами именно эти группы, слои населения, их отдельных представителей, индивидов.

Субъекты социальной работы, к которым относятся люди, учреждения, организации, социальные институты, призванные решать (и решающие) те или иные задачи, проблемы, стоящие перед объектами социальной работы, можно дифференцировать по разным основаниям, в том числе учитывая составные части социальной работы: практическую деятельность, науку и учебный процесс (учебные дисциплины в области социальной работы).

Субъектами социальной работы являются:

1) прежде всего организации, учреждения, социальные институты общества:

- государство со своими структурами в виде законодательной, исполнительной и судебной властей разного уровня;

- различные социальные службы: территориальные центры социальной помощи семье и детям; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних; центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей; реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями; социальные приюты для детей и подростков; центры психолого-педагогической помощи населению; центры экстренной психологической помощи по телефону и др.;

- администрации государственных предприятий, организаций, учреждений, вузов и т.д. и их подразделения;

2) общественные, благотворительные и другие организации и учреждения: профсоюзы, отделения Детского Фонда, общества Красного Креста, частные социальные службы, организации и т.д.

3) люди, занимающиеся практической социальной работой профессионально или на общественных началах. Фактически они являются представителями двух указанных субъектов социальной работы. При этом их можно разделить на две группы: организаторы-управленцы и исполнители, практические социальные работники, оказывающие непосредственную помощь, поддержку, обеспечивающие социальную защиту клиентов, представителей уже рассмотренных нами объектов социальной работы.

4) преподаватели, а также те, кто способствует закреплению знаний, навыков, умений: руководители студенческой практики, наставники, практические социальные работники и другие работники, способствующие прохождению практики студентов (слушателей) в различных организациях, учреждениях, предприятиях социальной сферы.

5) исследователи социальной работы. Научные работники анализируют состояние социальной работы, используя различные методы, разрабатывают научные программы, фиксируют существующие и зарождающиеся тенденции в этой области, публикуют научные отчеты, книги, статьи по проблематике социальной работы. Большую роль в этом процессе играют кафедры ведущих вузов страны, лаборатории, научные учреждения, диссертационные советы по защите докторских и кандидатских диссертаций в области социальной проблематики.

Не будет лишним заметить, что в России практически уже создано несколько исследовательских школ социальной работы: философская, социологическая, психологическая и др. Их представители, разрабатывая проблематику социальной работы, уделяют особое значение отдельным ее направлениям.

Функцией обычно называют внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений или роль, которую выполняет определенный институт, или процесс по отношению к целому. Поэтому при рассмотрении функций социальной работы допустимы статически-позиционный и динамический подходы.

Статически-позиционный подход дает возможность выделить следующие функции социальной работы по отношению к объекту: гуманистическую, социально-правовую, социально-экономическую, социально-бытовую, социально-медицинскую, психолого-педагогическую, социально-психологическую, агитационно-пропагандистскую.

Гуманистическая функция является целевой, она отражает ценностное предназначение социальной работы. Остальные функции связаны с управлением процессами использования ресурсов.

Социально-правовая функция состоит в применении правового статуса индивида при разрешении трудной жизненной ситуации; социально-бытовая и социально-медицинская функции восполняют недостаток физического ресурса. Психолого-педагогическая функция направлена на развитие способностей индивида, формирование активной жизненной позиции, позитивного самоотношения, организацию освоения социального опыта.

Социально-экономическая функция ориентирует социальную работу на поддержание имущественного статуса личности, семьи, группы и т. д.

Социально-психологическая функция связана с регулированием межличностных отношений в процессе преодоления трудной жизненной ситуации. За изменения социального статуса того или иного объекта (индивида, семьи, социальной группы) или явления отвечает агитационно-пропагандистская функция социальной работы.

В рамках данного подхода социальная работа выполняет определенные функции по отношению к государству. Она является инструментом предупреждения и разрешения социальных проблем (социальной разрядки). Выделяются следующие функции: профилактическая, фасилитирующая, обеспечения социальной справедливости.

Профилактическая функция содействует сохранению и укреплению нормального состояния, порядка в государстве. Она реализуется путем выявления «зон социального риска» (которые могут стать источником общественной нестабильности) и адресного воздействия на факторы опасностей.

Функция фасилитации предполагает облегчение (уменьшение трудностей) деятельности государства в целом, и отдельных управленческих структур, упрощение выполнения государством его обязанностей перед гражданами, успокоение и умиротворение представителей локальных сообществ или всего населения.

Функция обеспечения социальной справедливости служит предотвращению резкого обнищания и дискриминации отдельных социальных групп, обострения социальных противоречий. Социальная справедливость обеспечивается путем создания относительно равных возможностей для социальных слоев, испытывающих те или иные трудности.

Динамический подход к определению функций социальной работы исходит из трактовки функций как элементов процесса функционирования. Поэтому динамический подход может быть осуществлен с точки зрения классического управленческого цикла: диагностика, прогнозирование (целеполагание), планирование, осуществление, анализ.

**1.2 Организация социальной работы**

Сегодня в России активно развивается адресная социальная помощь, то есть система мер по оказанию помощи отдельным действительно нуждающимся лицам или группам населения для преодоления или смягчения жизненных трудностей, поддержания их социального статуса и полноценной жизнедеятельности. Конечно, можно говорить о ее недостаточности, о том, что она не позволяет людям перешагнуть черты бедности, но она, в отличие от периода 1990-2000 годов действительно, предоставляется (нет задержек и т.п.), хотя во многом и обусловлена низким социально-экономическим положением в стране и угрозами безопасности граждан.

Основные виды и формы адресной социальной помощи устанавливаются на региональном уровне с учетом имущественного и социального положения и фактора нуждаемости граждан. Они включают:

- денежную помощь: единовременные пособия; пособия для оплаты транспортных услуг; оказание помощи при экстремальных ситуациях, повлекших крупные единовременные расходы (пожар, наводнение, покупка жилья и др.); помощь в оплате жилья и коммунальных услуг;

- дотация на оплату питания и лечения; льготные ссуды и кредиты;

- натуральное обеспечение: предоставление предметов первой необходимости (продуктов питания, обуви, одежды и пр.); осуществление ремонта квартир, автотранспорта; выделение лекарственных препаратов; обеспечение бесплатного питания; предоставление топлива;

- гуманитарную помощь;

- услуги и льготы: направление в реабилитационные центры, центры социально-психологической помощи, дома-интернаты; устройство в пансионаты для престарелых; организация надомного социально-бытового обслуживания на платной и бесплатной основе; прикрепление к магазинам по продаже продуктов питания и предметов первой необходимости по социально низким ценам; предоставление льгот по оплате коммунально-бытовых услуг; организация бесплатного ночного проживания бездомных граждан; обеспечение кратковременного ухода за больными и одинокими людьми; организация помощи семьям с «лежачими» больными; создание специальных аптек или отделов в аптеках для малоимущих граждан.

Также возможно предоставление других видов помощи (правовой, психологической, информационной, профориентационной и т.д.), в которых остро нуждаются клиенты системы социального обслуживания.

Адресная социальная помощь предоставляется в соответствии с установленными критериями малообеспеченности, на основе социального мониторинга. Критерии адресной социальной помощи базируются на социальных нормативах, включающих показатели уровня потребления важнейших благ и услуг, размера денежных доходов и других условий жизнедеятельности человека.

Критериями предоставления социальной помощи могут быть:

а) совокупный семейный или среднедушевой доход ниже суммы установленных на региональном уровне прожиточных минимумов всех членов семьи по социально-демографическим группам или соответствующей величины регионального прожиточного минимума (ниже уровня минимальной заработной платы, минимальной пенсии и другое);

б) отсутствие средств к существованию;

в) одиночество и неспособность к самообслуживанию;

г) материальный ущерб или физические повреждения вследствие стихийных бедствий, катастроф, террористических актов, а также в результате исполнения служебных обязанностей.

Названная форма социальной работы несомненно является одной из тех, где достижения видны в большей степени. Однако, адресная социальная помощь не может полностью заменить собой систему социальной работы (в том числе существовавшую во времена СССР). Поэтому сегодня в стране принимается значительное число законодательных актов, направленных на развитие этой работы. Рассмотрим наиболее значительные из них.

Одной из важнейших проблем, существующих сегодня в России и требующих незамедлительного вмешательства государства является проблема миграции. На сегодня мигранты находятся в достаточно сложных условиях в связи с трудностями приобретения статуса беженцев и регистрации на территории России. В то же время граждане РФ не защищены от посягательств нелегальных мигрантов на их жизнь, свободу и имущество. Однако и в этом направлении можно найти значительные «подвижки» в рамках социальной работы с этой категорией населения. Так, создана Федеральная миграционная служба России (ФМС России) – специализированное правительственное учреждение РФ, призванное осуществлять государственную политику в области миграции населения и координировать работу в данном направлении Федеральных и региональных органов исполнительной власти, неправительственных отечественных и зарубежных организаций, заинтересованных общественных объединений.

Приоритетными направлениями деятельности ФМС России и ее региональных служб является защита прав и интересов граждан РФ, независимо от места их проживания, а также государства в целом; управление миграционными процессами; оказание помощи беженцам и вынужденным переселенцам, содействие их социально-экономической адаптации и интеграции в российское общество; осуществление сотрудничества с мировым сообществом в области миграции.

11 августа 1995 года утвержден Федеральный закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях». Это нормативный акт, устанавливающий основы правового регулирования благотворительной деятельности, определяющий формы ее поддержки органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Благотворительная деятельность характеризуется как добровольная деятельность граждан и юридических лиц по бескорыстной (безвозмездной или на льготных условиях) передаче гражданам имущества, в т.ч. денежных средств, бескорыстному выполнению работ, предоставлению услуг, оказание иной поддержки.

Цели благотворительной деятельности в России по сравнению с законодательствами ведущих стран мира трактуются значительно шире. Например, среди направлений благотворительной деятельности в России определены такие, как: содействие укреплению престижа и роли семьи в обществе; подготовка населения к преодолению последствий стихийных бедствий, экологических, промышленных или иных катастроф, к предотвращению несчастных случаев; оказание помощи пострадавшим от социальных, национальных, религиозных конфликтов, жертвам репрессий, беженцам и вынужденным переселенцам; содействие защите материнства, отцовства и детства, укреплению мира, дружбы и согласия между народами, предотвращению социальных, национальных и религиозных конфликтов.

Однако по сравнению с ведущими странами мира в российском Законе отсутствуют такие направления благотворительной деятельности, как защита общечеловеческих и гражданских прав, содействие развитию промышленности и коммерции, поддержка различных религиозных течений и конфессий.

Обязательным компонентом социальной работы как системы является содержание. Оно непосредственно вытекает из функций работы. В самом общем ее плане функциями являются: информационная, диагностическая, прогностическая, организационная, психолого-педагогическая, оказание практической помощи, управленческая.

Свою деятельность социальный работник начинает со сбора сведений о её объекте. Выясняет пол, возраст, состояние здоровья, условия жизни, способность самостоятельно обеспечивать себя всем необходимым для жизни, материальный достаток, семейное положение, соседское окружение, особенности психики, характера и т.д. Одним словом, занимается информационной работой.

На основе собранных сведений о своих будущих подопечных социальный работник ставит «диагноз»: оценивает объём, виды работ, режим своей деятельности, трудности, формы методы, составляет для себя распорядок рабочего дня, планирует физические и материальные затраты и пр.

Параллельно с «диагнозом» социальный работник выстраивает и диагноз своей деятельности: трудно – легко ему будет работать, сможет ли или нет оказать действенную помощь, с какими официальными и неофициальными организациями ему придётся заниматься с «пациентом» и т.п.

В зависимости от характера социальной помощи (оказание, к примеру, социально-бытовой помощи одинокому больному или снятие психологического стресса) строится и план работы, определяется ее содержание и вид практической помощи. Независимо от того, является ли социальный работник организатором или практическим работником, ему в той или иной мере приходится заниматься управленческой деятельностью. Управление социальной работой также составляет важный и необходимый компонент ее содержания.

Социальная работа осуществляется с помощью средств. Средствами называются все те предметы, орудия, приспособления, действия, с помощью которых достигаются цели деятельности. Многообразие функций социальной работы вызывает и многообразие ее средств. Перечислить их практически невозможно. Это и слово, и авторучка, и специальные учетные бланки, и телефон, и деловые связи, и приемы психотерапии, и личное обаяние и т.д. Важно иметь в виду, чем богаче арсенал средств, которыми располагает и хорошо владеет социальный работник, тем успешнее его деятельность. Выбор и применение тех или иных средств целиком зависит от характера и особенностей объекта социальной работы. Одно дело лежачий больной, другое – кормящая мать-одиночка. Набор средств в этих случаях существенно различается.

Социальная работы немыслима без такого компонента, как управление. Оно включает в себя оценку состояния объекта, планирование, выработку и принятие решения, учёт и контроль, координацию, организационное и материально-техническое обеспечение, подбор, подготовку и воспитание кадров социальной работы.

При этом необходимо особо подчеркнуть, что управление социальной работой имеет дело с особой категорией людей нуждающихся в поддержке, не способных зачастую жить без посторонней помощи. Если в случае со здоровым человеком решение вопроса можно отложить, то в отношении больного, инвалида, человека, перенесшего тяжёлый стресс, откладывание недопустимо, так как оно может стать причиной непоправимого последствия.

Перечисленные компоненты (объект, содержание, средства, управление, субъект) составляют структуру социальной работы. Но структура – это ещё не система. Деятельность становится системой, когда её компоненты связываются в единое целое с помощью функций и целей. О функциях речь уже была.

Что представляют собой цели? Цель – образ предмета, который человек хочет получить в результате своей деятельности. Можно еще сказать, что цель – это желательное для человека состояние предмета его деятельности.

Каким же хочет видеть человека социальный работник, оказывая ему ту или иную помощь? Видимо, удовлетворённым в своих потребностях. Значит, самая общая цель социального работника – удовлетворить потребности своих клиентов. Этой цели подчиняется вся деятельность субъекта, в соответствии с ней складывается содержание, организуется управление, подбираются адекватные средства, формы и методы социальной работы. Цель, как видно, связывает компоненты социальной работы в единое целое, делает единой системой.

Ту же объединяющую роль выполняют и функции. Информация, оценка, прогноз, организация, управление – всё это касается буквально каждого компонента, соединяет их в единый действующий организм.

Таким образом, если рассматривать социальную работу как особую систему деятельности, необходимо иметь в виду, что она состоит из субъекта, содержания, средств, управления, объекта, объединяемых в целостную систему с помощью целей и функций.

Это общее представление о системе социальной работы имеет большое практическое значение. Какой бы вид социальной работы не пришлось рассматривать (помощь больному, социальную защиту работающих или безработных, патронаж многодетной семьи и т.п.), всякий раз необходимо определить особенности объекта, подобрать особый субъект, выбрать соответствующие средства, адекватное управление, формулировать особенные цели, отдавать предпочтение конкретным функциям. Одним словом, обозначенный набор компонентов системы социальной работы является необходимым. Исключение одного из них ведет к нарушению, ослаблению, а то и к разрушению системы.

Многие трудности, ошибки в современной социальной работе России вызваны именно тем, что старая, далеко не совершенная система социальной работы, была в значительной мере разрушена, а новая, в ее полном объеме, не создана. В ее объекте возникла такая новая категория людей, как безработные. Но не оказалось ни работников, способных быстро и эффективно помогать безработным в поисках работы, ни организационной структуры, которая учитывала бы и предлагала достаточный выбор профессий, ни системы переподготовки и переквалификации работников, ни финансовых, материальных средств, ни управления процессом регулирования безработицы. Новой системы социальной работы, которая удовлетворяла бы острые и неотложные потребности большого количества людей, до сих пор не создано.

Самое главное, чего не хватает в складывающейся системе, – это подготовленных кадров социальных работников. А без них, разумеется, никакая система эффективно работать не может.

Рассматривая систему социальной работы, важно понимать, что она сводится к системе деятельности. Ее можно и нужно рассматривать как систему и в других аспектах.

Очень важным аспектом является система учреждений и организаций социальной работы в их вертикальном и горизонтальном срезах. Сейчас активно формируется такая система. Ее возглавляет Министерство труда и социального развития Российской Федерации. В краях, областях, городах, районах также имеются соответствующие им управления и отделы. А в них службы социального обеспечения, страхования, комиссий социальной помощи и защиты в органах здравоохранения, народного образования, общественного порядка, спорта и т.п. Наряду с государственными органами социального обслуживания населения функционируют многочисленные общественные организации и учреждения, также имеющие пронизывающую общество сверху донизу вертикальную структуру.

Все эти государственные и общественные организации на каждом горизонтальном уровне (республика, край, округ, город, район, село) связаны между собой, взаимодействуют друг с другом, помогают (а нередко и мешают) друг другу.

Знание этой системы учреждений и организаций позволяет социальному работнику строить свою работу наиболее эффективным образом. Плохое представление о ней снижает ее эффективность.

В течение последних лет в России социальная работа как институт, ее технологии, организационные формы претерпевают существенные изменения. Несмотря на всевозможные, прежде всего, экономические трудности растет число социальных учреждений. Ниже приведены результаты изучения обеспеченности населения социальными услугами, а также инновационных подходов в социальном обслуживании населения, представленные в марте 2001 года на Всероссийской конференции «Реальная социальная политика в период модернизации в России» д.и.н., профессором Е.И. Холостовой /12/.

По данным этого автора, за последние шесть лет в России численность учреждений социального обслуживания семьи и детей возросла в 21 раз и составляет в настоящее время около 2300 учреждений, предоставляющих более 23 млн. различных видов социальных услуг.

Быстрыми темпами развиваются социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (рост составил более чем в 5 раз за 6 лет), реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями, их численность выросла в 2 раза.

Появились новые типы учреждений: кризисные центры для женщин, центры для мужчин, центры для несовершеннолетних мам. Однако нормативы обеспеченности населения социальными услугами остаются низкими. Так, обеспеченность населения социально-реабилитационными центрами для несовершеннолетних детей в среднем по России составляет – 6,7%. В 24 регионах учреждения данного типа отсутствуют.

Обеспеченность социальными приютами составляет 10,4%, центрами помощи семье и детям – 6,4%, домами-интернатами для пожилых людей и инвалидов – 60%.

Уровень удовлетворенности населения различными видами социальных услуг имеет существенную дифференциацию по субъектам Российской Федерации. В столице и регионах постоянно ведутся поиски наиболее приемлемых для конкретных условий форм и методов социальной работы. В Москве, к примеру, ведется интересный проект по восстановительной юстиции, задачей которой является не наказание подростков совершивших правонарушение, а примирение его с жертвой и возмещение ущерба.

Многие трудности, ошибки в современной социальной работе России вызваны именно тем, что старая, далеко не совершенная система социальной работы, была в значительной мере разрушена, а новая, в ее полном объеме, не создана.

Самое главное, чего не хватает в складывающейся системе, – это подготовленных кадров социальных работников. А без них, разумеется, никакая система эффективно работать не может.

Знание этой системы учреждений и организаций позволяет социальному работнику строить свою работу наиболее эффективным образом. Плохое представление о ней снижает ее эффективность.

**1.3 Нормативно-правовая база социальной работы**

Вопросы правового обеспечения социальной работы и современной системы социального обслуживания в России очень актуальны.

В статье 7 Конституции РФ говорится: «В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается территориальный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты" /1/.

Этот перечень социальных гарантий является “открытым”, то есть может быть дополнен и расширен законом.

Федеральный закон от 10 декабря 1995 года "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" содержит ряд принципиальных положений, раскрывающих понятие "социальные службы".

В Законе сформулированы понятия "социальные услуги", "клиент социальной службы", "трудная жизненная ситуация". В нем определены системы социальных служб: государственная, муниципальная, деятельность предприятий и учреждений иных форм собственности и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения.

31 декабря 2007 г. Президент Российской Федерации подписал Федеральный закон №199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий». Изменения и дополнения внесены в 33 федеральных закона, затрагивающих деятельность субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления /10/.

Пункт 1 статьи 4 Федерального закона от 31 декабря 2007 г. №199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» дает органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по установлению региональных стандартов медицинской помощи на уровне не ниже стандартов медицинской помощи, установленных федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения. Вместе с тем данные стандарты будут распространяться и на услуги, предоставляемые муниципальными учреждениями в области первичной медико-санитарной помощи /10/. Это правильное, по сути, решение, на наш взгляд, не доработано в части его финансового обеспечения, так как в подобной редакции оно вступает в противоречие с пунктом 3 статьи 18 Федерального закона от 6 октября 2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который гласит, что федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации не могут содержать положений, определяющих объем расходов за счет местных бюджетов /9/. На наш взгляд, в условиях разграничения полномочий при установлении региональных стандартов медицинской помощи должны быть предусмотрены механизмы их финансового обеспечения на муниципальном уровне, в том числе за счет средств субъекта Российской Федерации.

Статья 31 Федерального закона от 31 декабря 2007 г. №199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» /10/ вносит изменения в статью 154 Федерального закона от 2 августа 1995 года №122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» /4/ и уточняет порядок разграничения имущества между органами исполнительной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, а также устанавливает порядок разграничения имущества между типами муниципальных образований – муниципальными районами, городскими округами и поселениями. Однако, несмотря на определенный прогресс в установлении процедур разграничения имущества, достигнутый в новой редакции статьи 154 Федерального закона от 2 августа 1995 года №122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» /4/, она, на наш взгляд, все же не решает концептуальной проблемы разграничения имущества между органами государственной власти и органами местного самоуправления, оставляя право принятия окончательного решения за федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов Российской Федерации как по порядку передачи имущества из государственной в муниципальную собственность, так и наоборот.

В условиях обновления законодательства о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти, органами власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления закономерно встает вопрос о функционировании системы социальной защиты. С принятием в 1993 году новой Конституции установилась модель государственного устройства, сформированная на принципах не только децентрализации управления, но и децентрализации власти, то есть разграничение полномочий (прав и ответственности) разных уровней власти. Однако, пока она не получила широкого практического применения, в частности, это касается социальной сферы. Пока процесс децентрализации, прежде всего, коснулся практической реализации программ, и в гораздо меньшей степени он затронул систему их разработки и финансирования.

Огромный объем законодательной базы, с большим количеством непродуманных, нескоординированных, противоречивых нормативно-правовых актов просто объективно не может дать хороший результат. В связи с этим, считаем правильным решение Правительства создать Социальный Кодекс РФ.

В первую очередь необходимо разработать единую интерпретацию основных понятий, например, таких, как «социальная политика», «социальная помощь», «социальная защита», «социальная выплата», «льгота», «социально уязвимая категория» и т.п. Сегодня это дискуссионный вопрос даже среди специалистов-ученых. Положительно, что в Минтруде собираются писать Социальный кодекс, используя структуру Европейской социальной хартии /28/.

В 1997 году вышли "Сборник нормативных актов по вопросам социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов в нестационарных условиях" и "Правовое обеспечение организации и функционирования системы социального обслуживания семьи и детей". В них содержатся документы, имеющие отношение к сфере социального обслуживания населения и отражающие три уровня правовой системы: международный, федеральный и уровень субъектов Российской Федерации.

1 группа – "Всеобщая декларация прав человека", "Конвенция о правах ребенка", "Всемирная декларация об обеспечении выживания и защиты детей" и др.

2 группа – Конституция РФ, Гражданский и Семейный кодексы, федеральные законы "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (15.02.95), "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" (17.05.95) и др.

3 группа – нормативно-правовые акты, которые разработаны и приняты в субъектах Российской Федерации.

На данный период времени можно говорить о двух уровнях правового обеспечения социального обслуживания почти во всех субъектах Российской Федерации. Но не везде сформировалось достаточное правовое поле и "правовая технология", т.е. определена сфера действия права в области социального обслуживания применительно к конкретной социально-экономической обстановке и произведен отбор правовых структур и средств, способствующих рациональному и устойчивому развитию сети учреждений социального обслуживания.

К сожалению, наличие нормативной базы еще не обеспечивает эффективности социального обслуживания. Практически еще не утверждены и не разработаны государственные стандарты социального обслуживания населения, хотя такие попытки и предпринимались.

Анализ содержания федеральных законов и подзаконных актов, принятых в 1995-1996 г.г. показывает, что в современной России происходит поэтапное становление правовой нормативной базы социального обслуживания населения, широкое внедрение различных видов социальной работы.

Этот процесс связан с принятием системы юридических норм, определяющих организационное строение территориальных социальных служб, порядок финансирования системы управления социальным обслуживанием, виды и формы социальных услуг, а также регламентация, основывающаяся на совокупности ведомственных нормативных актов, давших жизнь отдельным учреждениям социального обслуживания семьи, женщин и детей и она обусловлена системой нормативных актов, регламентирующих деятельность отдельных специалистов по социальной работе, права и обязанности работников социальных служб. Все эти компоненты выполняют свои специфические функции и поэтому относительно самостоятельны.

Итак, социальные службы осуществляют бесплатное и платное социальное обслуживание, основание для которых перечислены в ст. 16 Федерального закона "Об основах социального обслуживания населения".

В ст. 39 Конституции РФ говорится: "Каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях установленных законом" /1/.

Сущность права на социальное обеспечение заключается в том, что государство гарантирует предоставление достаточных средств для жизни гражданам, лишенным (полностью или частично) способности или возможности трудиться и получать доходы от труда, а также помощь семье в связи с рождением и воспитанием детей.

Практически оно закрепляет право граждан на социальную защиту от всех известных в мировой практике видов социального риска, т.е. риска утраты, неполучение заработка или его недостаточности по объективным причинам.

Вообще Конституция ориентирует законодательство и социальную практику на всемерное развитие негосударственных форм социального обеспечения.

Поощрение развития негосударственных форм социального обеспечения не означает ограничение сферы действия или снижение качества государственной системы социального обеспечения. Именно она составляет основу материального благополучия и определяет общий социально-экономический статус миллионов пожилых и нетрудоспособных граждан. Необходимость ее развития предопределена статьей 7 Конституции, в соответствии, с которой целью деятельности государства является создание условий для достойной жизни и свободного развития человека. Средством достижения этой цели в отношении лиц, по уважительным причинам не участвующих в активной экономической жизни, является совершенствование государственного социального страхования и обеспечения. Что касается негосударственных форм обеспечения, то они в связи с достаточно узкой сферой действия и невысокими размерами выплат и в перспективе будут играть дополнительную, вспомогательную роль в формировании уровня и качества жизни пенсионеров, складывающихся на основе обеспечения по каналам государственной системы.

Пути достижения нового качества социальной работы и системы социального обслуживания в целом предполагают полную и всеобъемлющую реализацию принятых федеральных законов и подзаконных актов, касающихся улучшения социального обслуживания и социального обеспечения различных категорий населения, создание надежного правового механизма их реализации.

Таким образом, для работников социальных служб и отдельных специалистов по социальной работе постепенно создается правовое поле, которое позволяет успешно выполнять свои обязанности в целях достижения главных задач по социальной поддержке различных категорий населения (клиентов), попавших в трудную жизненную ситуацию.

**2. Анализ деятельности органов местного самоуправления по**

**социальной работе с населением**

**2.1 Основные характеристики отдела по социальной работе с**

**населением на примере г. Хабаровска**

социальный благотворительный местное самоуправление

Социальная работа базируется на социально-психологических, виталистических и социально-педагогических аспектах концепции поддержки жизненных сил человека.

Для оказания содействия людям, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях и нуждающихся в социальной защите, в городе функционирует специальный институт социальной работы и социальные службы.

Комитет социальной защиты населения администрации города Хабаровска, именуемый в дальнейшем "Комитет", является самостоятельным структурным подразделением администрации, наделенным правами юридического лица, имеющим смету расходов и свои счета в банках, печать со своим наименованием и изображением государственного герба РФ и штамп. Комитет обладает полномочиями, предусмотренными Уставом местного самоуправления в г. Хабаровске.

Комитет осуществляет исполнительную и распорядительную деятельность в сфере социальной защиты населения, направленную на исполнение законов, указов Президента, актов Правительства РФ, актов вышестоящих органов государственного управления, принятых в пределах его компетенции, решений городской Думы, постановлений и распоряжений мэра города. Комитет в своей деятельности непосредственно подчиняется мэру города. По вопросам, отнесенным к ведению соответствующих вышестоящих органов управления, комитет подконтролен соответствующим вышестоящим органам.

Комитет обеспечивает социальную поддержку проживающих на территории города малообеспеченных граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других категорий населения, взаимодействуя с краевым департаментом социальной защиты населения, краевыми и городскими службами и ведомствами, государственными и частными предприятиями и учреждениями, общественными и другими организациями.

Комитет, подведомственные ему социальные муниципальные учреждения, в также органы социальной защиты в районах входят в единую систему социальной защиты населения города.

Комитет самостоятельно решает вопросы управления, отнесенные к его ведению, руководит подчиненными ему учреждениями при соблюдении гарантий их самостоятельности, установленных законодательством.

В структуру комитета входят:

- административно-управленческий аппарат комитета;

- городской Центр социального обслуживания населения с филиалами в районах и отделениями: социальной помощи на дому, дневного пребывания, службой срочной социальной помощи, и др.;

- городской Дом ветеранов войны и труда;

- городской Центр социальной адаптации несовершеннолетних;

- другие, вновь создаваемые социальные муниципальные учреждения и службы, финансируемые из средств местного бюджета, учредителем которых является комитет.

Структура и штатное расписание комитета утверждаются мэром города.

Основными задачами комитета являются:

1) выявление граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в социальной защите;

2) создание банка данных категорий малообеспеченных нетрудоспособных граждан и семей с несовершеннолетними детьми;

3) подготовка предложений городской Думе, мэру города по осуществлению мер социальной защиты населения;

4) защита конституционных прав граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других категорий населения, нуждающихся в социальной поддержке.

Комитет осуществляет следующие основные функции:

а) изучает, анализирует демографические показатели, характеризующие социально-экономические условия и уровень жизни граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других категорий населения, нуждающихся в социальной защите;

б) разрабатывает мероприятия, методические рекомендации по социальной защите малообеспеченных нетрудоспособных граждан и семей с несовершеннолетними детьми на основе анализа и прогнозирования условий и уровня их жизни; организуют работу по поиску и апробации новых подходов в решении проблем социальной защиты населения;

в) отрабатывает механизмы по распределению социальной помощи малообеспеченным нетрудоспособным гражданам и семьям с несовершеннолетними детьми;

г) изыскивает источники привлечения внебюджетных средств на финансирование мероприятий по социальной защите малообеспеченных нетрудоспособных граждан и семей с несовершеннолетними детьми;

д) обеспечивает эффективное функционирование единой общегородской системы социальной защиты населения, нуждающегося в социальной поддержке; изучает потребности населения в социально-бытовой, реабилитационной, профилактической и иной помощи;

е) создает финансируемые из средств местного бюджета муниципальные учреждения и службы социально-бытовой помощи, учредителем которых комитет является;

ж) содействует созданию и организации деятельности негосударственных предприятий и учреждений социальной защиты населения;

з) организует и координирует разработку и внедрение в систему социальной защиты населения единых информационных технологий, а также создание в перспективе компьютеризированной системы обработки информации, по вопросам социальной защиты граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми и других категорий населения, нуждающихся в социальной защите;

и) использует возможности средств массовой информации, издательств для информирования граждан по вопросам, социальной защиты и обслуживания населения;

й) координирует работу районных комитетов социальной защиты населения, городских Центров социального обслуживания населения и социальной адаптации несовершеннолетних, Дома ветеранов и других служб социального обслуживания граждан; разрабатывает рекомендации для их деятельности, содействует в повышении квалификации кадров, организации обмена и распространения передового опыта;

к) оказывает организационно-методическую помощь районным комитетам, социальным муниципальным учреждениям по вопросам, связанным с реализацией прав и льгот граждан, согласно действующему законодательству.

Руководство комитетом осуществляет председатель, назначенный мэром города. Освобождение председателя от занимаемой должности осуществляется мэром города в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

**2.2 Преимущества и недостатки сложившейся системы социальной**

**работы**

В России актуальной является проблема социальной помощи людям, оказавшимся в сложных жизненных условиях (бездомные, беженцы, вынужденные мигранты и переселенцы). Необходимо территориальным органам социальной защиты совместными усилиями с другими заинтересованными службами решить проблемы организации домов ночного пребывания, социальных приютов и гостиниц. Не должно быть случаев отказа в помощи людям, попавшим в экстремальные ситуации.

В различных территориях России отмечаются разительные отличия в материальном положении работников непроизводственной сферы. Эта ситуация требует самого пристального изучения и поиска адекватного решения.

В условиях глубокого трансформационного спада производства в России первые шаги по восстановлению ранее достигнутых объемов производства при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре послужили основанием для выводов о вступлении экономики страны в фазу подъема и роста. Критически оценивая качество официальных прогнозов развития экономики, нельзя не подчеркнуть, что практика разработки ряда сценариев создает иллюзию большой свободы выбора альтернативных вариантов. Неблагополучная стартовая ситуация диктует тщательное обоснование стратегии развития, реалистической оценки вариантности. По заданию властных структур России были разработаны три сценария развития, с учетом которых принимались экономические решения при формировании экономической и бюджетной политики на ближайший период: инерционный, экспорториентированный, инвестиционно-активный (табл. 1) /7/.

Обязательства государства по своим социальным гарантиям должны выполняться на всех уровнях. В тех же ситуациях, когда это невозможно сделать, необходимо четко объяснить людям причины и возможные решения проблемы.

Таблица 1. – Динамика основных социально-экономических показателей РФ по инерционному варианту развития

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель, в % | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | 2002-2007 гг. | | 2006-2010 гг. | | 2000-2010 гг. |
| в среднем за год | | | | за период | в среднем за год | за период | в среднем за год |
| ВВП | 95,1 | 103,2 | 105,5 | 103,2 | 103,6 | 100,9 | 107,2 | 101,4 | 112,5 |
| Продукция промышленности | 94,8 | 108,1 | 108,0 | 101,0 | 110,0 | 102,4 | 116,0 | 103,0 | 132,7 |
| Инвестиции | 93,3 | 104,5 | 109,0 | 106,0 | 103,2 | 100,8 | 119,3 | 103,6 | 128,9 |

Таблица. 2 – Динамика основных социально-экономических показателей РФ по экспорториентированному

варианту развития

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель, в % | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | 2002-2007 гг. | | 2006-2010 гг. | | 2000-2010 гг. |
| в среднем за год | | | | за период | в среднем за год | за период | в среднем за год |
| ВВП | 95,1 | 103,2 | 105,5 | 104,0 | 110,4 | 102,5 | 108,3 | 101,6 | 122,9 |
| Продукция промышленности | 94,8 | 108,1 | 108,0 | 104,5 | 120,2 | 104,7 | 127,6 | 105,0 | 160,6 |
| Инвестиции | 93,3 | 104,5 | 109,0 | 106,5 | 126,2 | 106,0 | 131,9 | 105,7 | 176,4 |

Таблица 3. – Динамика основных социально-экономических показателей РФ по инвестиционно-активному

варианту развития

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Показатель, в % | 1998 г. | 1999 г. | 2000 г. | 2001 г. | 2002-2007 гг. | | 2006-2010 гг. | | 2000-2010 гг. |
| в среднем за год | | | | за период | в среднем за год | за период | в среднем за год |
| ВВП | 95,1 | 103,2 | 105,5 | 104,5 | 122,5 | 105,2 | 126,4 | 104,8 | 158,0 |
| Продукция промышленности | 94,8 | 108,1 | 108,0 | 105,5 | 126,2 | 106,0 | 133,8 | 106,0 | 178,1 |
| Инвестиции | 93,3 | 104,5 | 109,0 | 107,5 | 146,9 | 110,1 | 145,6 | 107,8 | 228,8 |

За последние годы государственная социальная политика стала концентрироваться на наиболее острых социальных проблемах и ориентироваться на действенную поддержку людей, в силу объективных причин оказавшихся в сложной жизненной ситуации, и приоритетные программы. Наши действия стали более прогнозируемыми и системными, чему способствовало введение трехлетнего планирования показателей развития края и отрасли и соответствующего трехлетнего финансового обеспечения. В 2009 году общий объем средств краевого бюджета по отрасли «Социальная защита населения» составил почти шесть миллиардов рублей (5901,18 млн. руб.), что в 2,6 раза превысило уровень финансирования 2008 года и в 3,8 раза – уровень финансирования 2007 года.

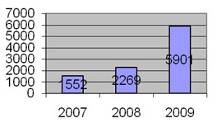


Рисунок 1. – Объем средств бюджета Хабаровского края по отрасли

«Социальная защита населения» за 2007-2009 годы

В 2009 году общий объем средств городского бюджета по отрасли «Социальная защита населения» составил 2701,11 млн. руб., что в 1,5 раза превысило уровень финансирования 2008 года и в 2,4 раза – уровень финансирования 2007 года.

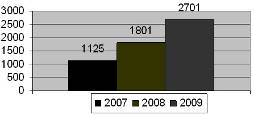


Рисунок 2. – Объем средств бюджета города Хабаровска по отрасли

«Социальная защита населения» за 2007-2009 годы

Прошедший год, объявленный Президентом России Годом семьи, был отмечен пристальным вниманием к проблемам семьи и детей, как в России, так и в городе Хабаровске. В рамках Года семьи был реализован целый комплекс мер, направленных на укрепление института семьи, повышение престижа семейных ценностей, поддержки материнства и детства в Хабаровске.

Совершенствовалась сложившаяся ранее система государственной поддержки граждан, имеющих детей, в виде социальных выплат.

Начиная с 2006 года, размеры пособия на ребенка в семьях с доходами ниже прожиточного минимума ежегодно повышаются. Увеличен базовый размер ежемесячного пособия на четверть, пособия на ребенка одинокой матери – в 2 раза, введено пособие на детей в многодетных семьях, размер которого повышается в 3 раза, а на учащихся общеобразовательных учреждений – в 5 раз.

В городе Хабаровске оказывалась материальная поддержка семьям, усыновившим детей. В 2009 году размер указанного пособия увеличился по сравнению с 2007 годом на 23%. и повышался дважды (с ноября 2009 года до 4815 руб., с января 2009 года до 5201 руб.).

Матерям, имеющим звание «Мать – героиня», а также родившим и воспитавшим 10 и более детей, производится ежемесячная доплата к пенсии 570 руб., с 2009 года этот размер составляет 622 руб.

В рамках реализации законов, направленных на улучшение демографической ситуации в России, в прошедшем году органы социальной защиты населения осуществляли выплату более 8-ми тысяч единовременных пособий на рождение ребенка, 32 тысячи человек получили пособие по уходу за ребенком до достижения возраста полутора лет на сумму около 70 (семидесяти) млн. руб.

В 2009 году по сравнению с предшествующим годом на треть сократилось количество письменных обращений по вопросам назначения и выплаты пособий семьям, имеющим детей, значительно сократилось количество двойных выплат, повысилось качество назначения пособий по уходу за ребенком до полутора лет, что показала проверка, проведенная ревизионным отделом Фонда социального страхования.

В условиях реформы жилищно-коммунального хозяйства и роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги наиболее значимой мерой социальной поддержки семей являются субсидии.

В истекшем году в Хабаровске субсидию получили около 78 тысячи семей на общую сумму 669 млн. руб. Средний размер субсидии в месяц составил 812 руб. В соответствии с утвержденными стандартами на 2009 год с учетом изменения, в том числе, тарифов на оплату жилищно-коммунальных услуг, с января 2009 года гражданам проведен перерасчет размера субсидий. Средний размер субсидии по новым стандартам в январе текущего года составил 1045 руб. (для сравнения: в январе 2009 года он составлял 704 руб., или 67%).

Уменьшение количества получателей адресных мер социальной поддержки (ежемесячного пособия на ребенка, субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг) подтверждается увеличением доходов населения, снижением уровня бедности.

Таблица 4. – Социально-незащищенные категории семей, состоящих на

учете в отделе

|  |  |
| --- | --- |
| Категории семей | Количество |
| Семьи с детьми-инвалидами | 327 |
| Многодетные семьи | 374 |
| Одинокие матери | 795 |
| Неполные семьи | 1946 |
| Семьи с детьми-хрониками | 56 |
| Семьи, где родитель-инвалид один воспитывает ребенка | 138 |
| Дети-сироты | - |
| Несовершеннолетние матери | 6 |
| Асоциальные семьи | 260 |

Продолжалась работа по профилактике детской безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних, по выявлению семей, находящихся в социально-опасном положении. Таких семей, состоит на учете в отделе 316. Традицией стало организация и проведение массовых мероприятий и праздников, посвященных Новому году, Дню защитника Отечества, Дню семьи, Дню защиты детей, Дню Победы, Дню памяти и скорби, Дню знаний, Дню пожилого человека, Дню матери, Дню инвалида.

Федеральным и краевым льготным категориям граждан (в крае их свыше 500 тысяч человек) ежемесячно выплачивается компенсация расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг взамен ранее предоставлявшихся льгот в натуральной форме.

Ежемесячная денежная выплата сельским специалистам проиндексирована не на уровень инфляции, а с учетом роста тарифов на жилищно-коммунальные услуги и составляет 476 рублей в месяц (в 2007 году этот размер составлял 200 рублей).

С января 2009 года по инициативе Губернатора края введены дополнительные меры социальной поддержки тружеников тыла: оплата жилищно-коммунальных услуг (в объеме, предусмотренном для ветеранов труда), ежемесячная денежная выплата в размере 300 рублей ветеранам боевых действий, имеющим инвалидность первой или второй группы или инвалидность любой группы с ампутацией конечностей или других органов за счет средств краевого бюджета, а с 1.01.2009 она равна 500 рублям.

Переход к предоставлению мер социальной поддержки непосредственно гражданину – это важный шаг к прозрачности бюджетных расходов и повышению эффективности управления финансами.

Одновременно наблюдается снижение процента несвоевременной оплаты жилищно-коммунальных услуг льготниками, так как получение компенсации напрямую зависит от своевременности внесения оплаты жилищно-коммунальных услуг.

Дополнительной мерой социальной поддержки федеральных и краевых льготников является право на приобретение проездных билетов по льготной цене. Инвалидам и участникам Великой Отечественной войны выдано 1855 бесплатных годовых проездных билетов.

Более 75 млн. рублей из средств краевого бюджета выделено на предоставление льгот в натуральной форме: бесплатное изготовление и ремонт зубных протезов для краевых льготников, установка телефона и оплата междугородного проезда по территории Российской Федерации реабилитированным лицам.

В прошедшем году правом бесплатного проезда по территории Российской Федерации воспользовались около двух тысяч реабилитированных, 419 из них бесплатно установили телефоны.

Значимой мерой социальной поддержки инвалидов Великой Отечественной войны является обеспечение транспортными средствами.

В 2009 году, в соответствии с Указом Президента РФ, 1864 инвалида и участника Великой Отечественной войны получили автомобили марки ВАЗ–2107 (2007 г. – 574, 2006 г. – 266), 380 инвалидов получили денежную компенсацию взамен автомобиля. Тем самым закрыта очередность среди ветеранов ВОВ, инвалидов-чернобыльцев и реабилитированных.

В прошедшем году была продолжена работа по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

Демографические тенденции, прежде всего, старение населения в ближайшей перспективе приведут к росту потребности в качественных социальных услугах, ориентированных на граждан старших возрастов.

В этой связи в 2009 году принят комплекс мер по развитию организационной структуры обеспечения качества социальных услуг, внедрению правил и методов, направленных на улучшение качества, определены ресурсы учреждений, обеспечивающие административное руководство качеством социальных услуг.

Так, увеличив расходы на питание на одного проживающего в стационарном учреждении в день на 54% (с 50,37 руб. в 2007 году до 77,78 руб. в 2009) достигнуто стопроцентное соблюдение энергетической ценности потребляемых продуктов. Расходы на приобретение медикаментов увеличились в 2 раза (с 4 до 8 руб.).

Показателем улучшения качества жизни в домах-интернатах для пожилых и инвалидов является снижение смертности за 3 года на 3%.

В прошедшем году получили развитие в нестационарных учреждениях инновационные формы работы с пожилыми и инвалидами, направленные на привлечение ближайшего социального окружения граждан для решения возникающих проблем, проведению мониторингов по изучению потребности в социальном обслуживании граждан на дому и результативности предоставляемых социальных услуг. Расширилось участие волонтеров из числа студентов и школьников по оказанию социально-бытовых услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Принимаемые меры позволили увеличить количество граждан пожилого возраста и инвалидов, обслуживаемых на дому в расчете на десять тысяч пенсионеров с 228 человек в 2007 году до 257 человек в 2009 году.

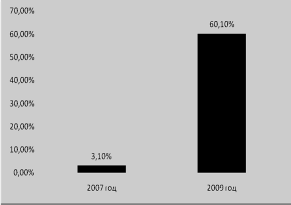


Рисунок 3. – Число обслуживаемых граждан на дому

Число обслуживаемых на дому граждан за частичную оплату возросло с 2007 года на 57% (с 3,1% в 2007 году до 60,1% в 2009 году), что способствовало снижению социального иждивенчества, усилению адресности социальной помощи и сокращению очередности по краю в 5 раз (с 1349 чел в 2007 году до 269 в 2009 году).

Нестационарными учреждениями социального обслуживания обеспечивается предоставление социальных гарантий инвалидам по проведению реабилитационных мероприятий. В рамках выполнения индивидуальных программ реабилитационные услуги в 2009 году получили в 6 раз больше инвалидов, чем в 2007 году (2009 – 26 тыс., 2007 – 4 тыс.)

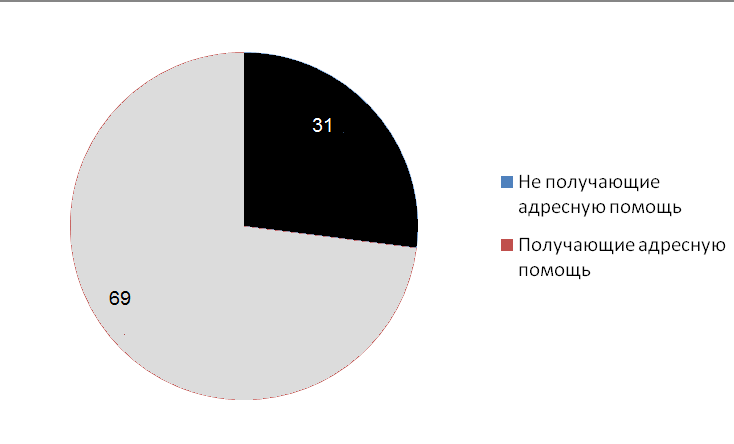


Рисунок 4. – Доля получивших адресную помощь

Доля получивших адресную помощь от общего числа граждан, зарегистрированных в органах социальной защиты населения, по городу увеличилась до 69% (2007 г. – 63%). Более 72 тысячам нуждающихся граждан в Хабаровске была оказана адресная помощь в различных видах (денежная, натуральная, в виде услуг, без учета пособия на ребенка и субсидий) за счет всех источников финансирования на общую сумму 96 млн. рублей. (в 2007 – 21 млн. руб.).

**2.3 Необходимость совершенствования социальной работы**

Решение накопившихся социальных проблем с начала 2000-х годов предполагает проведение глубоких структурных преобразований в сфере социального обеспечения, которые должны обеспечить перераспределение социальных расходов в пользу наиболее нуждающихся групп населения при одновременном сокращении социальных трансфертов, направленных в пользу обеспеченных граждан.

Российское государство не только не стало «социальным», как провозглашает Конституция РФ, но во многом предстает «виртуальным государством», в котором из-за отсутствия финансовых средств, ни одна из социальных функций не реализуется в том виде, в котором предусмотрена законом /42/.

Объем ресурсов, направляемых на социальное обеспечение, явно недостаточен, поскольку размеры некоторых социальных выплат не соответствуют величине прожиточного минимума. Развитие системы социального обслуживания как одного из элементов социального обеспечения тормозится, прежде всего, нехваткой финансовых ресурсов.

Основой системы социального обеспечения любой страны является механизм формирования и распределения государственных фондов социального назначения.

Анализ состояния социального обеспечения показывает, что существующий в России солидарно-распределительный механизм не полностью выполняет функции по социальной защите населения. Создание системы социального обеспечения, основанной на накопительно-страховом механизме финансирования, в ближайшей перспективе невозможно, поэтому необходимо адаптировать систему социального обеспечения к новым условиям и следует использовать солидарно–страховой механизм формирования и распределения /40/.

Проблема формирования связана с продолжающимся экономическим кризисом в нашей стране, а, следовательно, и с низким уровнем оплаты труда. В такой ситуации накопительно-страховой механизм функционировать не будет. Кроме того, если введение личных накопительных счетов не будет сопровождаться повышением заработной платы, социальная эффективность таких мероприятий будет низкая.

Создание системы накопительных счетов призвано обеспечить повышение пенсий, пособий и иных социальных выплат, в том числе расходов на лечение. Поэтому необходимо переходить к солидарно-страховой модели.

Оптимальное финансирование социального обеспечения рационально на трехсторонней основе: предприниматель, работник, государство. На сегодняшний день в России применяется в основном принцип двупартизма, то есть плательщиками взносов являются государство и предприниматели. Применение двухстороннего принципа финансирования социального обеспечения обусловлено кризисными явлениями в российской экономике и соответственно тяжелым материальным положением населения.

Социальное обеспечения свидетельствует, что надежным методом его финансирования являются трехсторонние платежи. Причем наиболее оправданным представляется механизм, когда большая нагрузка приходится на работодателя (от 40 до 60%), а меньшая распределяется между работниками (от 10 до 30%) и государством (от 20 до 40%), которое призвано, прежде всего, заботиться о наиболее уязвимых слоях населения. Взносы трех субъектов социального обеспечения выражают идею солидарной ответственности. Часть средств идет на выплату пенсий, пособий, денежных компенсаций и оказание социальных услуг, а часть в фонд капитализации. Капитализация является процессом финансового вложения временно свободных денежных средств системы социального обеспечения. Это дорогостоящий процесс, который сложно реализовать в рамках каждого фонда в отдельности, поэтому необходимо образовать страховой фонд (капитализации) системы социального обеспечения.

Технология социального обеспечения, основанная на солидарно-страховом механизме, будет социально эффективна по нескольким причинам:

1) эта технология более адаптирована к российским социальным, экономическим и политическим условиям;

2) солидарно-страховой механизм финансирования системы социального обеспечения используется во многих зарубежных странах с развитой рыночной экономикой, а следовательно, доказал свою эффективность в условиях рынка;

3) сочетание административных и рыночных основ делают систему социального обеспечения, основанную на солидарно-страховом механизме, более устойчивой.

В основу реформ в сфере социальной поддержки населения должна быть положена программа мер, направленных на предоставление социальных выплат и услуг на принципах адресности. Реальное введение адресности повлечет за собой значительные ограничения, как на размеры выплат, так и на состав получателей социальных выплат и услуг. Подобные походы могут существенно варьироваться в региональном разрезе в зависимости от бюджетных возможностей территорий, структуры населения, уровня жизни.

Для обработки больших объемов информации требуется создать новые информационные технологии. Информационная технология адресной социальной помощи является неотъемлемой частью организационной структуры, реализующей новый подход. Этот подход позволит:

1. обеспечить доступ к информации для решения вопросов возможности и необходимости оказания помощи;
2. обеспечить контроль над деятельностью системы адресной социальной помощи;
3. распределять и контролировать финансовые средства;
4. организовывать взаимодействие различных ведомств.

Основным результатом внедрения системы станет повышение открытости, адресности и эффективности социальной поддержки населения, что позволит иметь дифференцированный подход к предоставлению различных видов социального обеспечения в разных размерах в соответствии с положением гражданина.

Существование огромного количества законодательных актов ставит вопрос о доступности информации для граждан, то есть возможности изучения своих прав. Требуется создание открытой Интернет-системы, которая позволит расширить доступность информации по социальному обеспечению. Данная Интернет-система должна будет работать по следующей технологии, изображенной на рисунке 5.



Рисунок 5. – Технология работы открытой Интернет-системой

Возникает необходимость совершенствования технологии социального обслуживания населения, которое сможет адекватно обеспечить права граждан в этой сфере. Оно должно осуществляться в следующих направлениях:

* совершенствование нормативно-правовой базы организации и функционирования учреждений социального обслуживания;
* развитие научно-методических основ деятельности. Новые технологии, инновации, международное сотрудничество;
* укрепление материально-технической базы и кадрового обеспечения учреждений социального обслуживания. Переход от сметного финансирования организации к финансированию установленного государством заказа;
* улучшение межведомственной координации деятельности учреждений социального обслуживания;
* достижение уровня социальных услуг, по объему и качеству соответствующего государственным нормам и стандартам социального обслуживания, обеспечивающий гарантированный государством уровень социальной защиты;
* введение дифференцированных подходов к реализации права на социальное обслуживание в зависимости от потребностей и материальной обеспеченности граждан. Расширение спектра платных услуг;
* продвижение от централизованной системы социального обслуживания, в которой главенствует государство, к смешанным формам, где государственное обеспечение сливается и дополняется частными и общественными структурами. Создавать институциональные условия для формирования и развития негосударственных субъектов социального обслуживания. Обеспечить конкуренцию между ними за получение государственного заказа – финансирования на оказание социальных услуг.

Важным аспектом формирования технологии социального обслуживания населения является разработка стандартов качества социальных услуг населению и их сертификация. Разработка стандартов качества социального обслуживания представляет собой продолжительный процесс. Это определяется тем, что стандарты призваны отражать изменения, происходящие под воздействием развития потребностей населения, с одной стороны, и возрастания требований и возможностей государства в области социального обслуживания – с другой.

В 2002 году было отменено лицензирование деятельности в области социального обслуживания населения, а при иных механизмов контроля над деятельностью социальных служб, а также стандартов и сертификации. Это совершенно нелогичное и неоправданное решение. Лицензирование – это один из возможных инструментов регулирования доступности и качества социальных услуг, и самое главное, оно позволяет привлечь на рынок социальных услуг негосударственные учреждения и организации, желающие оказывать социальные услуги населению, а делать это они могли бы в соответствии с государственными социальными стандартами социального обслуживания /22/.

Таким образом, только создание нормативно-правовой и научно-методической базы для системы социального обслуживания по схеме «лицензирование-стандартизация-сертификация» позволит обеспечить качественное и эффективное социальное обслуживание граждан.

Совершенно очевидна потребность и необходимость привлечения негосударственного сектора к предоставлению услуг населению. Это предполагает, в частности, такие меры: равноправный доступ к государственному финансированию для государственных и негосударственных организаций, предоставляющих социальные услуги; развитие самоокупаемости социальных услуг в тех сферах, где для этого существуют определенные предпосылки; расширение свободы выбора гражданам, пользующимися бесплатными или субсидируемыми социальными услугами, в том числе на основе введения социальных счетов, дающих право их обладателям на получение бесплатных или субсидируемых услуг на определенную сумму по заранее оговоренному перечню у любой организации, имеющей лицензию; объединение государственного финансирования с частными благотворительными ресурсами.

Учитывая низкий размер нынешних пенсий (по нормам МОТ, минимальная пенсия должна составлять 40% заработной платы квалифицированного работника, у нас – 12-13%), нужно прекратить снижение ставки ЕСН, восстановить систему страховых тарифов. Следует предусмотреть систему перераспределения страховых взносов по типу систем, действующих в развитых странах. В связи с этим надо повысить заработную плату, регулируемую государством, а для остальных субъектов провести повышение и перераспределение денежных средств.

Следует также провести с учетом роста цен индексацию материнских и детских пособий.

Пособия и иные затраты на детей в условиях рынка являются не столько формой социального обеспечения, сколько частью цены труда, в которую входят средства на воспроизводство работника и его семьи, включая содержание иждивенцев. Ныне установленный размер оплаты труда не включает расходы на детей. Следует поменять подобную систему отношений, не соответствующую принципам рыночной экономики. Главным инструментом их реализации в социальной сфере должна стать развитая система страхования.

Целесообразно воспользоваться мировым опытом и ввести обязательное страхование детей. Из сформированных на его основе фондов можно либо доплачивать к начисленному заработку тем работникам, у кого она ниже прожиточного минимума, либо просто предоставлять соответствующее страховое пособие. Тем самым решается комплекс задач – вывод минимального заработка на прожиточный минимум, повышение оплаты труда бюджетников, увеличение помощи семьям с детьми.

Однако в бюджете следует сохранить «чистые расходы» на семейные пособии, а именно – на пособие для детей безработных. Отменив страхование по безработице, правительство тем самым взяло на себя заботу об этих людям. А поскольку уменьшились и ресурсы, выделяемые на помощь безработным (в 2007 г. сумма страховых взносов составила бы 60 млрд. руб., теперь же через федеральный бюджет на эти цели расходуется всего 20-25 млрд. руб.), бюджет вполне способен в пределах полученной экономии выплачивать пособия безработным матерям. Тем более что расходы будут на два порядка меньше суммы, сэкономленной государством в результате ликвидации фонда занятости /22/.

Технология социального обеспечения закреплена в законодательных актах. Усовершенствование технологии социального обеспечения невозможно без законодательного закрепления механизма финансирования социального обеспечения, оказания адресной социальной помощи, соответствующих социальных выплат и услуг. Для того чтобы государство могло наиболее полно удовлетворять потребности населения в социальном обеспечении следует принять Кодекс социального обеспечения Российской Федерации – базовый законодательный акт, который закрепил бы основы правового регулирования отношений по социальному обеспечению и придал бы импульс к реформированию системы социального обеспечения. Действующее законодательство характеризуется крайней нестабильностью. Не во всех законах предусматриваются источники финансирования и механизмы реализации прав, что превращает их в декларации. К другим недостаткам правового регулирования отношений по социальному обеспечению относится бессистемность, противоречивость. Исходящей категорий для теоретического обоснования концепции Кодекса социального обеспечения РФ и разработки его примерной структуры должно служить установленное Конституцией РФ право на социальное обеспечение как основное право человека, которое естественно и принадлежит каждому от рождения.

Кодификация законодательства в сфере социального обеспечения должна быть направлена на решение следующих основных задач:

1. перевод максимально возможного числа норм права социального обеспечения из подзаконных в законодательные акты;
2. упорядочение существующих видов социального обеспечения;
3. закрепление финансирования социального обеспечения за тем уровнем бюджетной системы, на котором было принято решение об его установлении;
4. обеспечение взаимосвязи с актами иных отраслей законодательства (гражданским, трудовым, бюджетным и др.);
5. устранение противоречий между различными законодательными актами в сфере социального обеспечения;
6. достижение максимальной прозрачности в предоставлении социального обеспечения;
7. наполнение социального законодательства новыми содержательными нормами, необходимость которых назрела в правоприменительной практике.

Основная цель кодекса – это создать условия, которые бы обеспечивали достойную жизнь и свободное развитие граждан, возможность широкого выбора гражданами предоставляемых социальных благ и услуг высокого качества, снижение социального неравенства и предотвращение социального иждивенчества. Причем кодекс должен урегулировать предоставление социального обеспечения, только тем категориям граждан, которые в любом обществе являются социально уязвимыми (т.е. нуждающимся гражданам). Остальным категориям граждан государство создает лишь условия, при которых они самостоятельно могут обеспечить себе достойную жизнь и свободное развитие, путем закрепления указанных условий в актах иных отраслей законодательства.

Руководящими началами в регулировании социального обеспечения должны быть принципы всеобщности, доступности, добровольности и равенства прав граждан на социальное обеспечение, а также гарантированности, многообразия, дифференцированности видов и размеров социального обеспечения.

Кроме того, Кодекс определил бы полномочия федеральных органов государственной власти, органов субъектов федерации; круг лиц, имеющих право на социальное обеспечение; порядок предоставления социального обеспечения.

Усовершенствование технологии социального обеспечения позволит урегулировать отношения по социальному обеспечению. Кардинальной перестройки структуры социального обеспечения невозможно осуществить, так как это тормозится самим развитием общества. Однако представляется возможным попытаться адаптировать существующую технологию социального обеспечения к новым условиям и заложить в ее основу положительные тенденции развития систем социального обеспечения за рубежом. Безусловно, технология социального обеспечения должна строиться на принципах адресности, всеобщности, доступности и гарантированности социального обеспечения. Это позволит изменить существующее положение различных категорий граждан посредством оказания социальных выплат и услуг, которые позволят обеспечить достойную жизнь граждан и повысить уровень и качество социального обслуживания. Именно в этом случае все заложенные в Конституции РФ права граждан на социальное обеспечение будут соответствовать действительности, а статья 7 Конституции РФ, которая гласит, что «Российская Федерация – это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека», будет иметь не только ярко выраженный декларативный, но и реализуемый в действительности характер.

Социальную политику необходимо направлять на решение приоритетных проблем, выработку механизмов эффективного использования ресурсов, выделяемых на социальные цели, согласование обязательств государства с реальными возможностями их финансирования. Решать эти задачи необходимо на основе государственных стандартов, развития самофинансирования и страховых принципов, укрепления финансовой базы социальной сферы.

Необходимо ориентироваться на основные приоритеты социальной политики на переходном этапе, а именно:

а) признание ответственности государства за социальное положение своих граждан;

б) гарантирование всем гражданам бесплатного образования и медицинского обслуживания;

в) приведение минимальной заработной платы, стипендий и пособий в соответствии с реальным прожиточным минимумом;

г) гарантирование своевременной выплаты заработной платы работникам государственного сектора, пенсий, стипендий и т.д.;

д) недопущение массовой безработицы, переподготовка и повышение квалификации высвобождающейся рабочей силы;

е) поддержка семьи, материнства и детства, ветеранов и инвалидов;

ж) борьба с преступностью.

Наиболее целесообразным для успешного функционирования социальной политики России является концентрация внимания на следующих трех блоках проблем:

1) общеметодологические подходы к формированию социального государства;

2) регулирование занятости, рынка труда, цены труда и заработной платы;

3) социальная защита населения, регулирование отношений в социальной сфере;

Можно выделить следующие основные моменты.

Во-первых, коренное изменение экономических основ жизни общества, переход от административно-командных к рыночным экономическим моделям требует радикального изменения принципов социальной политики, подходов к их реализации. Во-вторых, государство может стать действительно социальным, только если три его элемента – эффективная экономика, сильная власть (законодательная, исполнительная, судебная) и общественные институты (система социального партнерства, согласование интересов главных субъектов трудовых отношений) – будут постоянно и эффективно взаимодействовать.

В-третьих, коренная перестройка всей социальной сферы должна основываться на базовых принципах демократического социального государства:

- приоритете прав человека и его основных свобод в сочетании с принципом индивидуальной ответственности гражданина за свое материальное благосостояние;

- солидарности, обусловленной взаимосвязанностью и взаимоответственностью общества и его членов;

- оптимальной поддержки как непосредственно со стороны самого государства, так и со стороны свободных ассоциаций людей, способных во все большей степени брать на себя решение многих социальных задач.

В-четвертых, при разработке государственных социальных программ должен доминировать перспективный, комплексный и социально ориентированный подход.

В-пятых, как показывает мировой опыт, огромную роль играют усилия государства, направленные на становление среднего класса, адресную помощь неимущим и прогрессивное налогообложение богатых.

В рамках второго блока проблем центральное внимание уделяется двум взаимосвязанным аспектам – политике занятости и политике доходов.

Необходимо четко осознать, что реальное управление трудовыми отношениями и собственно трудом станет возможным только при соответствующем развитии социального партнерства, а эффективность реализуемых программ будет определяться совместными действиями государственных институтов, общественных организаций трудящихся и предпринимательских структур.

Настоятельная необходимость разработки принципиальных подходов к решению проблем определяется не только тем фактом, что сегодня в социальной защите нуждается значительная часть населения, но и тем обстоятельством, что действующая система гарантий и льгот не просто ведет к неэффективности государственных расходов на социальную помощь, но и вступает в противоречие с общим направлением реформирования социальных отношений. До сих пор в ней заложена определяющая роль государственных структур власти, федерального и местных бюджетов в сборе и распределении местных бюджетов.

Представляется целесообразной дифференциация функционально ориентированных, взаимодополняющих институтов социальной зашиты, которые обеспечивают:

1) социальные гарантии, основанные на принципах равенства возможностей, всеобщей доступности общенациональных систем образования, здравоохранения и социального страхования;

2) социальную помощь наиболее уязвимым и, в первую очередь, нетрудоспособным категориям населения;

3) социальное страхование: обязательное – всего активного населения страны за счет взносов работодателей и работников, добровольное – части трудозанятого населения в порядке личной инициативы работников и работодателей.

В то время как социальные гарантии и социальное страхование не связаны со степенью нуждаемости, социальная помощь должна носить адресный характер, для чего требуется:

1. строгий учет уровня материальной обеспеченности каждого гражданина;
2. переход к адресной помощи, как отдельному гражданину, так и семье;
3. четкая дифференциация причин нуждаемости, отказ от государственной помощи трудоспособным гражданам, имеющим возможность работать, но не желающим делать это;
4. перенос центра тяжести по оказанию адресной помощи на уровень органов местного самоуправления при передаче последним соответствующих функций и средств на их реализацию.

**3. Основные пути совершенствования социальной работы**

**3.1 Усиление социальной направленности деятельности органов**

**местного самоуправления**

Местное самоуправление призвано осуществлять многообразные функции в социально-культурной сфере жизни населения. Социально-культурная область деятельности органов местного самоуправления включает в себя вопросы: образования, здравоохранения, социального обеспечения и защиты населения, а также культуры. Основой деятельности органов местного самоуправления в данной области является муниципальная собственность, которая позволяет развивать как муниципальные системы и структуры в области образования, культуры, здравоохранения, коммунально-бытового и иного обслуживания населения, так и такого рода частные системы /34/.

Рассмотрим полномочия местного самоуправления в социальной сфере.

В области образования. В ведении органов местного самоуправления находятся вопросы организации, содержания и развития муниципальных учреждений дошкольного, основного и профессионального образования.

Органы местного самоуправления формируют местные (муниципальные) органы управления образования, определяют их структуру и полномочия. По согласованию с государственными органами управления образованием органы местного самоуправления назначают и увольняют руководителей местных органов управления образованием. К ведению органов местного самоуправления относится также планирование, регулирование и контроль деятельности муниципальных органов управления образованием в целях осуществления государственной политики в области образования.

В сфере образования органы местного самоуправления призваны осуществлять деятельность по регулированию пределах своей компетенции отношений собственности в системе образования, реорганизации и ликвидации муниципальных образовательных учреждений, по созданию и ликвидации местных органов управления образованием и (или) самоуправляемых школьных округов, определению их структуры и полномочий.

К числу полномочий органов местного самоуправления в сфере образования относятся также их обязанности: по строительству зданий и сооружений муниципальных образовательных учреждений, обустройству прилегающих к ним территорий; по контролю за условиями аренды зданий, помещений и иных объектов собственности образовательным учреждениям; по использованию государственных и муниципальных образовательных учреждений, объектов культуры и спорта в интересах образования; по установлению дополнительных налогов и льгот, стимулирующих развитие образования.

К исключительной компетенции в области образования органов местного самоуправления относится формирование местных бюджетов в части расходов на образование и соответствующих фондов развития образования, разработка и принятие местных нормативов финансирования системы образования.

Органы местного самоуправления в соответствии с действующими нормами принимают меры к обеспечению стипендиями, местами в общежитиях и в интернатах и иными видами льгот и материальной помощи. Они также возлагают организацию питания в образовательных учреждениях на образовательные учреждения и организации общественного питания.

Органы местного самоуправления обеспечивают гражданам возможность выбора общеобразовательного учреждения.

Муниципальные образовательные учреждения вправе оказывать населению платные дополнительные образовательные услуги. Органы местного самоуправления оказывают поддержку общественным объединениям, ведущим работу по военно-патриотическому воспитанию молодежи.

Полномочия в области занятости населения органы местного самоуправления осуществляют в тесной связи с центрами занятости в районах и городах, которые выступают территориальными подразделениями Федеральной государственной службы занятости населения. Органы местного самоуправления в период массового высвобождения рабочих мест призваны: анализировать влияние массового высвобождения на рынок труда; координировать осуществление программ переобучения и переподготовки высвобождаемых работников; осуществлять посредническую роль при решении конфликтных ситуации между администрацией и профсоюзами на предприятиях, проводящих массовое высвобождение работников; оказывать финансовую помощь предприятиям, планирующим массовые высвобождения; разрабатывать мероприятия по содействию занятости в условиях массового высвобождения; готовить предложения по перепрофилированию или приватизации предприятий. Кроме этого, органам местного самоуправления предоставлено право по предложению службы занятости и профсоюзных органов реализовывать решение о приостановке или поэтапном проведении высвобождения или самостоятельно приостанавливать на срок до 6 месяцев решение работодателей о массовом высвобождении.

У органов местного самоуправления есть право осуществлять квотирование рабочих мест для трудоустройства молодежи.

В настоящее время расширяются полномочия органов местного самоуправления по организации временной занятости несовершеннолетних (от 14 до 18 лет), а также организации общественных работ для граждан, испытывающих трудности в поиске работы /21/.

В области охраны здоровья. Охрана здоровья в РФ является важнейшей национальной задачей. К муниципальной системе здравоохранения относятся муниципальные органы управления здравоохранения и находящиеся в муниципальной собственности лечебно-профилактические и научно-исследовательские учреждения, фармацевтические предприятия и организации, аптечные учреждения.

Органы местного самоуправления призваны решать вопросы организации, содержания и развития муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечения санитарного благополучия населения. Органы местного самоуправления ответственны на своей территории за реализацию права граждан на бесплатную медицинскую помощь.

Для осуществления такого рода деятельности законодательство РФ наделяет органы местного самоуправления соответствующими полномочиями: формирование органов управления муниципальной системы здравоохранения; развитие сети муниципальных учреждений здравоохранения, физической культуры и спорта; создание условий для развития частной системы здравоохранения; формирование целевых фондов, предназначенных для охраны здоровья граждан; осуществление мер по обязательному медицинскому страхованию граждан.

В сфере здравоохранения органы местного самоуправления выдают лицензии на право осуществления медицинской и фармацевтической деятельности на подведомственной территории по поручению органа государственного управления соответствующего субъекта РФ. Государство обязывает органы местного самоуправления: осуществлять контроль за соблюдением стандартов качества медицинской помощи учреждениям государственной, муниципальной, частной систем здравоохранения, а также лицам, занимающимся частной медицинской практикой; обеспечивать санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и условия для осуществления государственного санитарно-эпидемиологического надзора на подведомственной территории; выявлять факторы, неблагоприятно влияющие на здоровье граждан, информировать о них население и проводить мероприятия по их устранению; осуществлять профилактические, санитарно-гигиенические, противоэпидемические и природоохранительные мероприятия и т.д.

В области молодежной политики.Органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов наделяются правом организации и осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью. Это важная позиция закона, которая определила наконец место молодежной политики в системе разграничения полномочий. Ранее данное полномочие прямо не было закреплено ни за уровнями государственной власти, ни за местным самоуправлением.

Еще одним важным решением законодателей является возвращение органов местного самоуправления в систему социальной поддержки населения.

В области социальной поддержки населения. Конституция РФ, определяя наше государство как социальное государство, гарантирует право на труд, право на защиту от безработицы, на социальное обеспечение по возрасту, в случаи болезни, инвалидности, потери кормильца и т.д.. В РФ развивается система государственных и муниципальных служб, обеспечивающих поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты. В реализации этих важнейших государственных задач активную роль играют органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции участвуют в реализации законодательства о выплате пенсий и пособий. Назначение, перерасчет, выплату и доставку государственных пенсий осуществляют местные органы социальной защиты. Органа местного самоуправления из собственных и привлеченных средств вправе назначать и выплачивать доплаты к пенсиям и пособиям.

Органы местного самоуправления участвуют в организации социального обслуживания населения. К учреждениям социального обслуживания относятся: центры социального обслуживания; социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних; центры помощи детям, оставшимся без попечения родителей; социальные приюты для детей и подростков; центры психолого-педагогической помощи населению; центры (отделения) социальной помощи на дому; дома ночного пребывания; стационарные учреждения социального обслуживания, иные учреждения, предоставляющие социальные услуги.

Местные органы управления социальным обслуживанием несут ответственность за обеспечение его качества и доступности, за развитие муниципального сектора социального обслуживания на подведомственных территориях, а также обеспечивает контроль за соблюдением государственных стандартов качества социального обслуживания в муниципальном и негосударственном секторах социального обслуживания.

Органы местного самоуправления должны создавать муниципальный жилищный фонд социального назначения, который является составной частью муниципального сектора социального обслуживания. Муниципальные учреждения социального обслуживания не подлежат приватизации и не могут бать перепрофилированы на иные виды деятельности.

Финансирование муниципального сектора системы социального обслуживания осуществляется за счет средств местных бюджетов и ассигнований, направляемых в муниципальный сектор из средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ, в качестве дотации. Социальное обслуживание осуществляется муниципальными социальными службами бесплатно и за плату. Бесплатное социальное обслуживание в государственной системе социальных служб предоставляется в объемах, определяемых государственными стандартами социального обслуживания. Платные социальные услуги в государственной системе социальных служб оказывается в порядке, установленном Правительством РФ. Условия и порядок оплаты социальных услуг в социальных службах иных форм собственности устанавливается ими самостоятельно.

Важное место в деятельности органов местного самоуправления по социальному обслуживанию населения занимает социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов. Гражданам пожилого возраста и инвалидам обеспечивается возможность получения достаточных для удовлетворения их основных жизненных потребностей социальных услуг, которые включаются в федеральный и территориальные перечни гарантированных государством социальных услуг. Социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов осуществляется по решению органов социальной защиты населения в подведомственных им учреждениях либо по договорам, заключаемых органами социальной защиты с учреждениями социального обслуживания иных форм собственности. При этом социальное обслуживание осуществляется при условии добровольного согласия граждан пожилого возраста и инвалидов на получение социальных услуг, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции участвуют в социальной поддержке семьи, материнства и детства, которые находятся под защитой государства. Деятельность органов местного самоуправления в этой сфере социальной политики предполагает их участие в решении следующих общегосударственных задач: обеспечение условий для преодоления негативных тенденций и стабилизации материального положения семей; уменьшение бедности и увеличение помощи малоимущим семьям; улучшение охраны здоровья семьи; увеличение помощи семье в воспитании детей; содействие обеспечению равных прав женщин на рынке труда; поддержка деятельности женских, молодежных, детских общественных организаций; развитие сети школьных и внешкольных учреждений социального обслуживания, доступных для всех типов семей; поддержка детей, находящихся в особо трудных обстоятельствах. В целях координации муниципальной деятельности в этой сфере в структуре органов местного самоуправления предусматривается создание комитетов по вопросам женщин, детей и семьи. Органы местного самоуправления вправе принимать местные программы, направленные на решение вопросов социальной поддержки семьи, материнства и детства.

Органы местного самоуправления создают условия и оказывают поддержку развитию малого и семейного предпринимательства, различных форм самозанятости. Они стимулируют развитие сети дошкольных учреждений различных форм собственности, а также внешкольных учреждений, летних оздоровительных лагерей.

Органы местного самоуправления осуществляют необходимые организационные меры, обеспечивающие предоставление льгот семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, по получению земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства.

Органы местного самоуправления, при наличие уважительных причин, вправе разрешить вступление в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, решать вопросы опеки и попечительства, предусмотренные Семейным кодексом РФ /29/.

В сфере зашиты прав потребителей. Согласно законодательству РФ при местной администрации создаются органы по защите прав потребителей, которые призваны рассматривать жалобы потребителей, консультировать их по вопросам законодательства о защите прав потребителей, анализировать договоры, заключаемые продавцами (исполнителями, изготовителями) с потребителями, в целях выявления условий, ущемляющих права потребителей, осуществлять сбор информации о причинении вреда здоровью или имуществу потребителей, вызванного опасными товарами (работами, услугами) и направлять ее в Госстандарт России (его территориальные органы). При обнаружении потребителями недостатков товаров (работ, услуг) или выявлении опасных товаров (работ, услуг) органы по защите прав потребителей обязаны незамедлительно извещать об этом соответствующие службы Госстандарта России и другие органы государственного управления, осуществляющие контроль за безопасностью товаров (работ, услуг), а также предъявлять иски в суды по собственной инициативе или поручению потребителей /20/.

Возвращена практика, когда отраслевые федеральные законы наделяют органы местного самоуправления вопросами местного значения в обход Федерального закона от 6 октября 2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» /9/.

**3.2 Городская целевая программа «Социальная поддержка**

**населения городского округа «Город Хабаровск» на 2008-2010**

**годы»**

Несмотря на предпринимаемые органами государственной власти Российской Федерации, Хабаровского края меры по повышению жизненного уровня населения (увеличение пенсий, выплаты различного рода пособий, рост заработной платы и т.д.), численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума продолжает оставаться достаточно высокой.

Таблица 5. – Численность населения, имеющего право на различные

меры социальной поддержки и состоящего на учете в управлении

социальной защиты населения администрации г. Хабаровска (тыс. чел.)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| По состоянию на 01.01.2007 | | | По состоянию на 01.01.2008 | | | По состоянию на 01.01.2009 | | |
| Всего населения | Из них на учете в УСЗН | В % к общей численности | Всего населения | Из них на учете в УСЗН | В % к общей численности | Всего населения | Из них на учете в УСЗН | В % к общей численности |
| 580,4 | 182,3 | 31,4 | 580,4 | 181,5 | 31,3 | 578,1 | 182,7 | 31.6 |

Проблема бедности в большей степени сопряжена с такими социально уязвимыми группами, как инвалиды, граждане пожилого возраста, малоимущие семьи с детьми, многодетные семьи. Из состоящих на учете в органах социальной защиты населения 182,7 тыс. чел: 142,8 тыс. получателей пенсий (102% к уровню 2007 года), 39,9 тыс. получателей пособий на детей (96,1% к уровню 2007 года).

В 2008 году размер установленной величины месячного прожиточного минимума в среднем на душу населения по городскому округу "Город Хабаровск" составил 5304,0 руб. (постановление Правительства Хабаровского края от 06.08.2008 №154-пр), в том числе по социально-демографическим группам:

* для трудоспособного населения – 5671 руб.;
* для пенсионеров – 4041 руб.;
* для детей до 7 лет – 4602 руб.;
* для подростков от 7 до 15 лет – 5521 руб.

Тогда как средний размер пенсии составляет 3675,43 руб.

Федеральный закон от 31.12.2007 №199-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" дает возможность органам местного самоуправления за счет средств бюджета муниципального образования устанавливать дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Поэтому одним из приоритетных направлений социальной политики органов местного самоуправления является не только адресная помощь гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, но и, прежде всего, предупреждение риска попадания отдельных категорий жителей городского округа в жизненные экстремальные ситуации, а также создание условий для социальной реабилитации инвалидов и интеграции их в общество.

Важным шагом в этом направлении уже не первый год является реализация комплекса мер по социальной поддержке населения, в рамках которого осуществлялись мероприятия по оказанию социальной поддержки малоимущим и наиболее социально уязвимым слоям населения.

Программа "Социальная поддержка населения городского округа "Город Хабаровск" на 2009-2010 годы" является органичным продолжением предыдущих мероприятий. В ней предполагается дальнейшее развитие ранее освоенных технологий, совершенствование принципа адресности социальной помощи, привлечение внимания общества к проблемам отдельных категорий граждан.

Программа "Социальная поддержка населения городского округа "Город Хабаровск" на 2008-2010 годы" разработана на основе следующих основных принципов:

- адресности – предоставление социальной помощи конкретным нуждающимся лицам с учетом их индивидуальных особенностей;

- гарантированности – обязательное оказание социальной поддержки лицам, имеющим на нее право;

- оперативного реагирования – своевременный пересмотр социальных нормативов и программных мероприятий в зависимости от изменения размеров прожиточного минимума, размера пенсии, минимальной заработной платы, нормативно-правовых документов и иных объективных причин;

- ответственности администрации за обеспечение мероприятий Программы.

Реализацию Программы осуществляют структурные подразделения администрации города, муниципальные учреждения.

Реализация Программы будет осуществляться на основе:

1) нормативно-правовых актов, направленных на управление развитием системы социальной поддержки населения;

2) разработки и утверждения планов мероприятий по реализации Программы на соответствующие годы;

3) разработки и реализации планов конкретных мероприятий по оказанию социальной поддержки отдельным категориям граждан;

4) проведения мониторинга программных мероприятий, развития системы социальной поддержки населения;

5) проведения совместно с Дальневосточной академией государственной службы Российской академии государственной службы при Президенте РФ научных исследований по направлениям "Оценка эффективности предоставления социальной поддержки", "Оценка эффективности предоставления социальных услуг отдельным категориям граждан органами социальной защиты населения", "Совершенствование деятельности специалистов органов социальной защиты населения администрации города Хабаровска, осуществляющих прием населения".

Порядок реализации Программы устанавливается мэром города.

Программа действует в течение 2008-2010 гг.

Контроль за реализацией Программы осуществляется администрацией города Хабаровска в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Отчеты о ходе реализации Программы представляются администрацией города Хабаровска в Хабаровскую городскую Думу ежегодно не позднее 01 февраля (до 01.02.2011).

Администрация г. Хабаровска является координатором Программы, осуществляет непосредственный контроль за ее выполнением, целевым расходованием выделяемых финансовых средств и эффективностью их использования.

Ход и результаты выполнения Программы освещаются в средствах массовой информации.

Реализация Программы позволит в течение 2008-2010 гг.:

- обеспечить оказание социальной поддержки в виде денежной, натуральной и других видов помощи более нуждающимся жителям города, что смягчит негативные последствия снижения жизненного уровня социально незащищенных групп населения;

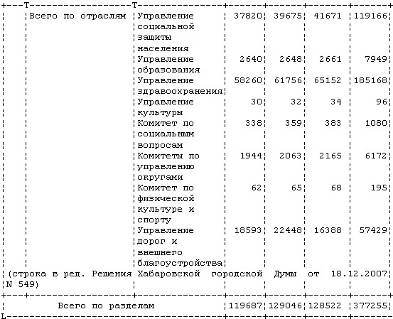
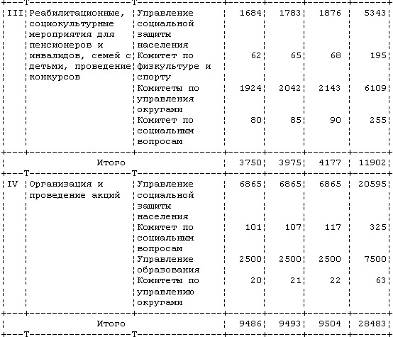
- поддерживать банк данных о малоимущих слоях населения города в актуальном состоянии;

- сохранить возможность воздействия органов местного самоуправления на уровень социальной защищенности отдельных категорий населения города.

Кроме того, реализация Программы будет способствовать сохранению социальной стабильности городского сообщества и формированию позитивного отношения населения к деятельности органов местного самоуправления.

Общий объем финансирования Программы составляет 363254 тысячи рублей, в том числе за счет средств бюджета города 337159 тысяч рублей, добровольные пожертвования 26095 тысяч рублей, (в редакции решения Хабаровской городской Думы от 23.09.2009 №664).

Таблица 6. – Объем финансирования Программы



Затраты определены в ценах IV квартала 2008 года. При реализации Программы сумма средств, необходимая для ее выполнения, уточняется при изменении потребности.

Финансирование расходов, связанных с реализацией Программы, осуществляется в соответствии с бюджетной классификацией расходов местного бюджета.

Краткий текст Программы представлен в Приложении.

Фактическая материальная помощь по программе в 2010 году с января по май составила 1522,38 тыс. руб.

Во исполнение мероприятий городской целевой программы проводятся отделом социальной защиты проводятся следующие выплаты:

- ежемесячная денежная выплата на питание детям, страдающим сахарным диабетом;

- ежемесячная денежная выплата для оплаты родительской платы за содержание детей в МДОУ;

- ежемесячное пособие на витаминизированное питание;

- дополнительное ежемесячное пособие на детей в возрасте до 3-х лет;

- ежемесячное пособие на усиленное питание;

- единовременная материальная помощь на приобретение комплектов детского белья для новорожденных;

- материальная помощь на проезд к месту дополнительного образования;

- сверка по бесплатному проезду на такси к месту лечения инвалидов в КГУ «Хабаровский социально-оздоровительный центр инвалидов»;

- ежемесячная денежная выплата на оплату жилья и коммунальных услуг.

**3.3** **Долгосрочная целевая программа «Социальная поддержка**

**старшего поколения «ЗАБОТА» на 2009-2011 годы» и ее социально-**

**экономическая эффективность**

На современном этапе развития общества система социальной поддержки ветеранов всех категорий, пожилых граждан и инвалидов выступает как механизм, призванный защитить людей от неблагоприятных воздействий со стороны социальной среды и смягчить их последствия. Продолжается устойчивый рост численности лиц в возрасте 70 лет и старше:

Таблица 7. – Численность лиц в возрасте от 70 лет и старше

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2006 год | 2007 год | 2008 год | 2009 год | прирост за 4 года, % |
| Количество граждан старше 70 лет, тыс. чел. | 38,3 | 39,8 | 40,9 | 42,9 | 12 |

В городе Хабаровске, как и в целом в Российской Федерации, относительно высока численность граждан пожилого возраста, количество которых превышает 141 тыс. человек, в том числе 26% из числа пожилых хабаровчан являются инвалидами. Общая численность граждан, имеющих статус ветерана войны и труда, превышает 67 тыс. человек.

В перспективе прогнозируется динамичное увеличение доли пожилых граждан в составе населения до 26 процентов.

Старение населения, как и наступление старости у отдельного человека, сопровождается ростом зависимости пожилых граждан от экономически и социально активного населения.

Многие пожилые люди в современных социально-экономических условиях чувствуют свою неприспособленность и социальную невостребованность. Возможности для полноценного участия в общественной жизни у них ограничены. Ответственность семьи за предоставление уход удовлетворение потребностей пожилых людей снижается.

Пожилые люди нередко теряют ориентацию в современном социокультурном пространстве, затрудняются их социальные контакты, что имеет негативные последствия не только для самих пенсионеров, но и для людей, их окружающих. В сферах охраны здоровья, социального, культурно-досугового, торгово-бытового обслуживания, физкультурно-оздоровительной работы недостаток внимания к нуждам пожилых людей приводит к ограничению их доступа к общественным благам и услугам.

Принятие Программы «Социальная поддержка старшего поколения «ЗАБОТА» на 2009-2011 годы» позволит улучшить положение граждан пожилого возраста путем комплексного подхода к решению связанных с этим задач.

Программой предусматривается решение следующих задач:

- развитие сети жилых домов социального обслуживания населения для ветеранов Великой Отечественной войны и труда;

- расширение сети учреждений, предоставляющих социальные услуги (дом ветеранов);

- обеспечение повышения социальной защищенности, улучшения социального положения граждан старшего поколения;

- повышение качества оказания квалифицированной медицинской помощи;

- усиление координации деятельности администрации города Хабаровска, общественных объединений в решении актуальных проблем жизнеобеспечения граждан старшего поколения;

- реализация комплекса мер, направленных на участие граждан пожилого возраста в жизни общества, создание позитивного отношения к старости и пожилым людям как уважаемым и активным членам общества.

Реализацию Программы осуществляют структурные подразделения администрации города, муниципальные учреждения и предприятия.

Реализация Программы будет осуществляться на основе:

- нормативно-правовых актов, направленных на управление развитием системы социальной поддержки населения;

- проведения мониторинга программных мероприятий, развития системы социальной поддержки населения.

Порядок реализации Программы устанавливается мэром города.

Программа действует в течение 2009-2011 гг.

Контроль за реализацией Программы осуществляется руководителем Программы. Отчеты о ходе реализации Программы представляются в Хабаровскую городскую Думу ежегодно не позднее 01 марта (до 01.03.2012). Ход и результаты выполнения Программы освещаются в средствах массовой информации.

Реализация Программы будет способствовать формированию "дружественной" социальной среды вокруг граждан пожилого возраста, созданию условий для улучшения здоровья, жилья, повышению качества жизни.

Выполнение запланированных мероприятий на 2009 -2011 годы позволит:

- улучшить жилищные условия ветеранов войны и труда (30 чел.);

- открыть муниципальное учреждение "Дом ветеранов Краснофлотского района" для оказания гражданам пожилого возраста социальных услуг;

- поддержать людей старшего поколения в решении проблем выживания, реализации собственных возможностей по преодолению сложных жизненных ситуаций;

- объединить граждан в добровольной деятельности по решению социальных проблем пожилых людей;

- повысить уровень социальной адаптации пожилых людей и упрочнение социальных связей;

- благоустроить дороги и улицы, на которых проживают граждане пожилого возраста;

- повысить культуру обслуживания граждан пожилого возраста.

Таблица 8. – Перечень мероприятий по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки инвалидам,

гражданам пожилого возраста и лицам, оказавшимся в экстремальной ситуации, на 2009-2011 годы

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Наименование мероприятия | Объем финансирования (тыс.руб.) | | |
| 2009 год | 2010 год | 2011 год |
| 1. Осуществление мониторинга действующей системы социальной поддержки инвалидов и людей пожилого возраста в целях совершенствования нормативно-правовой базы, регулирующей эту систему. | Без затрат | Без затрат | Без затрат |
| 2. Обновление банка данных одиноких и одиноко проживающих граждан, нуждающихся в адресной социальной поддержке. | Без затрат | Без затрат | Без затрат |
| 3. Проведение обследования условий жизни одиноких и одиноко проживающих граждан, находящихся на обслуживании в центрах социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов с целью оказания социальной поддержки. | Без затрат | Без затрат | Без затрат |
| 4. Оказание единовременной материальной помощи гражданам на дорогостоящее лечение, операции, обеспечение жизненно важных социальных потребностей, семьям погибших военнослужащих в Чечне, пострадавшим при пожаре.  5. Оказание материальной помощи семьям с детьми – инвалидами для приобретения технических средств реабилитации, ортопедических изделий, средств ухода за больными. | 2000,0  200,0 | 630,0  40,0 | 840,0  50,0 |
| 6. Выплата единовременной адресной помощи ветеранам Великой Отечественной войны, их чествование в честь годовщины Победы. | \_ | \_ | \_ |
| 7. Проведение ежегодных мероприятий, посвященных:  -Дню памяти погибших в радиационных авариях и катастрофах.  -Дню памяти и скорби;  -Всемирному Дню глухонемых;  - Дню пожилых людей;  -Дню памяти жертв политических репрессий;  -Международному Дню слепых;  -Дню Матери;  -Международному Дню инвалидов;  - Памяти погибших военнослужащих во время боевых действий в Чечне; | 80,0 | 50,0 | 60,0 |
| 8. Открытие магазинов «Забота» для малоимущих граждан | 700,0 | - | - |

Таблица 9 – Результативность мероприятий Программы оценивается с учетом индикаторов

|  |  |
| --- | --- |
| Индикаторы | Показатели |
| 1) удельный вес ветеранов войны и труда, получивших жилье в доме системы социального обслуживания населения, к общей численности данной категории граждан, ожидающих улучшения жилищных условий путем предоставления жилья в домах системы социального обслуживания населения | 5,2 |
| 2) количество граждан пожилого возраста, охваченных социокультурными мероприятиями, проводимыми муниципальным учреждением "Дом ветеранов Краснофлотского района" | 459 |
| 3) удельный вес граждан старшего поколения, получивших анимационные услуги, в общей численности граждан старшего поколения | 5,2 |
| 4) удельный вес граждан пожилого возраста, получивших социальную помощь, в общей численности граждан пожилого возраста | 6,1 |
| 5) удельный вес ветеранов Великой Отечественной войны и труда, прошедших внеочередную диспансеризацию, в общей численности ветеранов Великой Отечественной войны и труда | 1,7 |
| 6) удельный вес добровольных пожертвований на оказание социальной помощи гражданам пожилого возраста в общем объеме затрат на реализацию мероприятий Программы | 3,8 |
| 7)удельный вес граждан пожилого возраста, принявших участие в спортивных мероприятиях, в общей численности граждан, принимающих участие в спортивных мероприятиях; | 2,5 |
| 8) удельный вес предприятий бытового обслуживания, предоставляющих скидки на услуги, в общем количестве предприятий бытового обслуживания | 1,3 |
| 9) количество подготовленных информационных материалов о положении граждан старшего поколения, проведенных семинаров, информационных встреч | 489 |
| 10) процент исполнения бюджета города, запланированного на организацию водоснабжения, благоустройства | 82 |

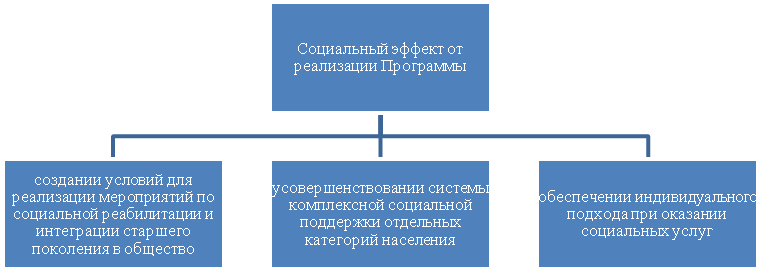


Рисунок 6. – Социальный эффект от реализации Программы

Общий объем финансирования Программы за счет средств бюджета города составляет 280487,43 тысяч рублей.

Финансирование расходов, связанных с реализацией Программы, осуществляется в соответствии с бюджетной классификацией расходов местного бюджета.

Таблица 10. – Структура мероприятий долгосрочной целевой программы «Социальная поддержка старшего

поколения «Забота» на 2009-2011 годы»

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| № п/п | Наименование мероприятий | Год | | | ВСЕГО |
|  |  | 2009 | 2010 | 2011 |  |
| 1. | Развитие сети учреждений (2 позиции) | 59000,0 | 45100,0 | - | 104100,0 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 49,5% | 40,3% | - | 37,1% |
| 2. | Оказание социальной помощи (9 позиций) | 28372,8 | 35093,4 | 35808,0 | 99274,2 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 23,8% | 31,4% | 72,5% | 35,4% |
| 3. | Обеспечение укрепления здоровья | 50,0 | 52,0 | 54,0 | 156,0 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 0,04% | 0,05% | 0,1% | 0,06% |
| 4. | Реабилитационные, социокультурные мероприятия для ветеранов | 3495,0 | 3489,0 | 3581,0 | 10565,0 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 2,9% | 3,1% | 7,2% | 3,8% |
| 5. | Организация водоснабжения, благоустройства | 28159,4 | 27989,8 | 10000,0 | 66149,2 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 23,6% | 25% | 20,2% | 23,6% |
| 6. | Повышение информированности | 80,0 | 81,0 | 82,0 | 243,0 |
|  | Доля мероприятий в общем объеме финансирования, % | 0,07% | 0,07% | 0,2% | 0,09% |
|  | ВСЕГО | 119157,2 | 111805,23 | 49525,0 | 280487,43 |

**Заключение**

Социальная работа проводится в зоне пересечения интересов индивида и общества, и социальный работник несет профессиональную ответственность и перед клиентами, и перед обществом в целом.

В сложившихся экономических условиях предпринимаются разнообразные меры, направленные на смягчение отрицательных последствий резкого падения уровня жизни и частичную компенсацию потерь наиболее нуждающимся группам населения.

Сегодня в России в общей сложности более ста миллионов человек имеют различные социальные льготы. ФЗ №122 от 22 августа 2004 г. по сути, сохранив уровень социальной поддержки населения, коренным образом изменил порядок предоставления социальной поддержки и сделал систему наиболее справедливой.

Ошибки и сбои, выявившиеся на первом этапе реформирования системы льгот, исправляются. Все что делается в социальной сфере, затрагивает интересы десятков миллионов людей. И важно, чтобы власть внимательнее прислушивалась к голосам пенсионеров. Основная задача заключается в доработке и усовершенствовании механизма реализации 122 – го закона так, чтобы большинство граждан почувствовали, что жизнь изменилась к лучшему.

Сегодня в России в общей сложности более ста миллионов человек имеют различные социальные льготы. ФЗ №122 от 22 августа 2004 г. по сути, сохранив уровень социальной поддержки населения, коренным образом изменил порядок предоставления социальной поддержки и сделал систему наиболее справедливой.

Важная особенность новой модели льготирования – расширение круга источников финансирования предоставляемых льгот. Если раньше льготы финансировались в основном из средств региональных бюджетов, то с 2007 года важным источником ресурсов стал федеральный бюджет (20-30% средств для финансирования льгот идет из федерального бюджета).

Ошибки и сбои, выявившиеся на первом этапе реформирования системы льгот, исправляются. Все что делается в социальной сфере, затрагивает интересы десятков миллионов людей. И важно, чтобы власть внимательнее прислушивалась к голосам пенсионеров. Основная задача заключается в доработке и усовершенствовании механизма реализации 122-го закона так, чтобы большинство граждан почувствовали, что жизнь изменилась к лучшему.

Цель выпускной квалификационной работы была достигнута посредством изучения механизмов социальной работы с населением, было рассмотрено правовое регулирование социальной работы с населением, были изучены проблемы социального обеспечения и перспективы развития.

Были рассмотрены и проанализированы показатели результата работы социальной защиты населения и две социальные программы по работе с населением: Городская целевая программа «Социальная поддержка населения городского округа «Город Хабаровск» на 2008-2010 годы» и долгосрочная целевая программа «Социальная поддержка старшего поколения «ЗАБОТА» на 2009-2011 годы» и ее социально-экономическая эффективность. Несмотря на предпринимаемые органами государственной власти Российской Федерации, Хабаровского края меры по повышению жизненного уровня населения (увеличение пенсий, выплаты различного рода пособий, рост заработной платы и т.д.), численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума продолжает оставаться достаточно высокой.

На современном этапе развития общества система социальной поддержки ветеранов всех категорий, пожилых граждан и инвалидов выступает как механизм, призванный защитить людей от неблагоприятных воздействий со стороны социальной среды и смягчить их последствия. Продолжается устойчивый рост численности лиц в возрасте 70 лет и старше.

**Список использованных источников**

1. Конституция Российской Федерации – М.: Информационно-издательский дом «Филинъ», 1997. – 80 с.
2. Гражданский Кодекс Российской Федерации // Полный сборник Кодексов РФ. – М.: 2002. – С. 9-129.
3. Комментарий к гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / Отв. ред. О.Н. Садиков. – М.: 1997. – 448 с.
4. Федеральный закон от 10.12.1995 г. №195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации"
5. Федеральный закон от 2 августа 1995 г. №122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов"
6. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ "О социально защите инвалидов в Российской Федерации"
7. Федеральный закон от 23 октября 2003 г. №132-ФЗ "О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросам реабилитации инвалидов"
8. Федеральный закон от 12 января 1995 г. №5-ФЗ "О ветеранах"
9. Федеральный закон от 22 августа 2004 года №122 « О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных Законов «О внесении и дополнении в Федеральный Закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
10. Федеральный Закон от 24.12. 1992 г. №4218-1 «О внесении изменений и дополнений в закон Российской Федерации «Об основах федеральной жилищной политики»
11. Федеральный закон от 15.04.2003 г. №44-ФЗ «О порядке учета доходов граждан и расчета среднедушевого дохода семьи и оказание им государственной помощи»
12. Жилищный кодекс от 29.12. 2004 г. №188-ФЗ
13. Постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2003 г. №32 «О внесении дополнений в постановление Правительства Российской Федерации о 2 августа 1999 г. №887
14. Постановление Правительства РФ от 26.08.2004 г. №441 «О федеральных стандартах оплаты жилья и коммунальных услуг и порядке возмещения расходов на капитальный ремонт жилья на 2007 год»
15. Положение о предоставлении субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг
16. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 17.01.2007 г. №7 «О предоставлении отдельным категориям граждан субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг в Республике Марий Эл»
17. Постановление администрации Новоторъяльского района РМЭ от 16.10.1997 г. №393 «О Программе реформы ЖКХ Новоторъяльского района до 2004 года»
18. Протокол совещания у председателя Правительства Российской Федерации от 07.02.2007 г. №МФ-П12-4ПР «О передаче полномочий органам социальной защиты по предоставлению субсидий населению»
19. Бабич А.М. Государственные и муниципальные финансы / А.М. Бабич, Л.Н. Павлова. – М.: Юнити, 2006 – 346 с.
20. Дружинина Е. От льгот к денежным выплатам / Е. Дружинина // Сельская новь. – 20 дек. 2008. – С. 6.
21. Заменить-то льготы легко…/ Материалы собкоров «РФ сегодня» // Российская Федерация сегодня. – 2006. – №11. – С. 2-6.
22. Какие выплаты определил новый закон / Павел Решетников // Достоинство. – 2008. – 23-29 авг. – С. 1-2.
23. Льготы. Систематизированный перечень: Условия и порядок предоставления. Категории граждан. Нормативные акты. / Авторы-составители Е.Е. Иванова и др. – М.: Право и закон, 2008. – 245 с.
24. Международный опыт организации программ адресной социальной помощи / А.Л. Александрова и др. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006. – 169 с.
25. Муниципальное управление: Учеб. пособие для ВУЗов / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов и др.; Под ред. В.Н. Иванова. – М: Муниципальный мир, 2006. – 412 с.
26. Невинная И. Субсидии по адресу / Ирина Невинная // Российская газета. – 8 мая 2008. – С. 3.
27. Основы социального управления: Учебное пособие / А.Г. Гладышев, В.Н. Иванов и др. Под ред.В.Н. Иванова. – М: Высш. шк., 2008. – 356 с.
28. Путин В. Всегда полезно послушать тех, кого это касается / Владимир Путин // Российская Федерация сегодня. – 2006. – №11. – С. 24-26.
29. Решетников П. Денег на единый проездной должно хватить / Павел Решетников // Достоинство. – 2008. – 31 янв. – С. 1-3.
30. Решетников П. Конвертация льгот вреда не принесет / Павел Решетников // Достоинство. – 2006. – 12-18 апреля. – С. 2.
31. Решетников П. Михаил Зурабов, министр здравоохранения и социального развития: льготы отменены не будут! / Павел Решетников // Достоинство. – 2008. – 19 апреля. – С. 1.
32. Решетников П. Михаил Зурабов: «Никто ничего не потеряет!» / Павел Решетников // Достоинство. – 2006. – 7 июня. – С. 1, 3.
33. Сборник нормативных правовых актов по осуществлению ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в Российской Федерации. Справочное издание. – М.: ДЭКС-ПРЕСС, 2009. – 129 с.
34. Сборник типовых вопросов и ответов, по реализации Федерального закона от 17.07.1999 года №178-ФЗ «О государственной социальной помощи». – 2-е издание, дополнительное. – Москва, 2007. – 265 с.
35. Соснова Е.В. Семейные пособия: международные нормы и зарубежный опыт. Учебно-методическое пособие / Е.В. Соснова. – М: Издательство МГСУ, 2006. – 421 с.
36. Социальная защита населения в России: уровень муниципальных образований / Дж.Л. Галлагер и др. – М.: Фонд «Институт экономики города», 2006. – 265 с.
37. Уткин Э.А., Морозова Г.И., Морозова Н.И. Социология труда. – М.: АКАЛИС, 2006. – 208 с.
38. Фаткин Л.В., Петросян Д.С. Человек в социуме. / Рос. экон. акад. им. Г.В. Плеханова. – М., 2006. – 67 с.
39. Филатов А.Н. Социология труда и управления: Учебное пособие. / Казанск. гос. технол. ун-т. – Казань: КГТУ, 2004. – 101 с.
40. Франчук В.И. Основы современной теории социологии. / Акад. организ. наук, Ин-т организац. систем. – М.: ИОС, 2005. – 75 с.
41. Франчук В.И. Социальные организации: Современные принципы построения и совершенствования управления. / Моск. экон.-стат. ин-т. – М.: МЭСИ, 2007. – 677 с.
42. Халипов В.Ф., Лисиненко И.В. Социология предпринимательства. / Акад. естественных наук. – М.: Луч, 1996 – 112 с.
43. Холостова Е.И. Социальная политика: Учеб. пособие / Е.И. Холостова. – М.; ИНФРА-М, 2008. – 129 с.
44. Хлынов В.Н. секреты управления людьми. / РАН Ин-т Дальнего Востока. – М.: Вост. лит-ра, 2006 – 510 с.
45. Хромовских Н.Т. Организация социальной работы: Учебное пособие. / Дальневост. коммер. ин-т. – Владивосток, 2007. – 444 с.

**Приложение А**

Городская целевая программа «Социальная поддержка населения городского округа «Город Хабаровск» на 2008-2010 годы» (по решению от 27 ноября 2007 года №523)

I. Основные понятия, используемые в Программе

Понятия, используемые в настоящей Программе, употребляются в значениях, установленных федеральным и краевым законодательством.

II. Содержание проблемы

Несмотря на предпринимаемые органами государственной власти Российской Федерации, Хабаровского края меры по повышению жизненного уровня населения (увеличение пенсий, выплаты различного рода пособий, рост заработной платы и т.д.), численность населения с доходами ниже величины прожиточного минимума продолжает оставаться достаточно высокой.

Проблема бедности в большей степени сопряжена с такими социально уязвимыми группами, как инвалиды, граждане пожилого возраста, малоимущие семьи с детьми, многодетные семьи. Из состоящих на учете в органах социальной защиты населения 182,7 тыс. чел: 142,8 тыс. получателей пенсий (102% к уровню 2005 года), 39,9 тыс. получателей пособий на детей (96,1% к уровню 2005 года).

В 2007 году размер установленной величины месячного прожиточного минимума в среднем на душу населения по городскому округу "Город Хабаровск" составил 5304,0 руб. (постановление Правительства Хабаровского края от 06.08.2007 №154-пр), в том числе по социально-демографическим группам:

- для трудоспособного населения – 5671 руб.;

- для пенсионеров – 4041 руб.;

- для детей до 7 лет – 4602 руб.;

- для подростков от 7 до 15 лет – 5521 руб.

Тогда как средний размер пенсии составляет 3675,43 руб.

Федеральный закон от 31.12.2005 №199-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий" дает возможность органам местного самоуправления за счет средств бюджета муниципального образования устанавливать дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Поэтому одним из приоритетных направлений социальной политики органов местного самоуправления является не только адресная помощь гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, но, прежде всего, предупреждение риска попадания отдельных категорий жителей городского округа в жизненные экстремальные ситуации, а также создание условий для социальной реабилитации инвалидов и интеграции их в общество.

Важным шагом в этом направлении уже не первый год является реализация комплекса мер по социальной поддержке населения, в рамках которого осуществлялись мероприятия по оказанию социальной поддержки малоимущим и наиболее социально уязвимым слоям населения.

Программа "Социальная поддержка населения городского округа "Город Хабаровск" на 2008-2010 годы" является органичным продолжением предыдущих мероприятий. В ней предполагается дальнейшее развитие ранее освоенных технологий, совершенствование принципа адресности социальной помощи, привлечение внимания общества к проблемам отдельных категорий граждан.

III. Основные принципы Программы

Программа "Социальная поддержка населения городского округа "Город Хабаровск" на 2008-2010 год" разработана на основе следующих основных принципов:

- адресности – предоставление социальной помощи конкретным нуждающимся лицам с учетом их индивидуальных особенностей;

- гарантированности – обязательное оказание социальной поддержки лицам, имеющим на нее право;

- оперативного реагирования – своевременный пересмотр социальных нормативов и программных мероприятий в зависимости от изменения размеров прожиточного минимума, размера пенсии, минимальной заработной платы, нормативно-правовых документов и иных объективных причин;

- ответственности администрации за обеспечение мероприятий Программы.

IV. Механизм реализации Программы

Реализацию Программы осуществляют структурные подразделения администрации города, муниципальные учреждения.

Реализация Программы будет осуществляться на основе:

- нормативно-правовых актов, направленных на управление развитием системы социальной поддержки населения;

- разработки и утверждения планов мероприятий по реализации Программы на соответствующие годы;

- разработки и реализации планов конкретных мероприятий по оказанию социальной поддержки отдельным категориям граждан;

- проведения мониторинга программных мероприятий, развития системы социальной поддержки населения;

- проведения совместно с Дальневосточной академией государственной службы Российской академии государственной службы при Президенте РФ научных исследований по направлениям "Оценка эффективности предоставления социальной поддержки", "Оценка эффективности предоставления социальных услуг отдельным категориям граждан органами социальной защиты населения", "Совершенствование деятельности специалистов органов социальной защиты населения администрации города Хабаровска, осуществляющих прием населения".

Порядок реализации Программы устанавливается мэром города.

V. Организация управления Программой и контроль за ходом ее реализации

Программа действует в течение 2008-2010 гг.

Контроль за реализацией Программы осуществляется администрацией города Хабаровска в соответствии с нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. Отчеты о ходе реализации Программы представляются администрацией города Хабаровска в Хабаровскую городскую Думу ежегодно не позднее 01 февраля (до 01.02.2011).

Администрация г. Хабаровска является координатором Программы, осуществляет непосредственный контроль за ее выполнением, целевым расходованием выделяемых финансовых средств и эффективностью их использования.

Ход и результаты выполнения Программы освещаются в средствах массовой информации.

VI. Ожидаемый результат реализации Программы

Реализация Программы позволит в течение 2008-2010 гг.:

- обеспечить оказание социальной поддержки в виде денежной, натуральной и других видов помощи более нуждающимся жителям города, что смягчит негативные последствия снижения жизненного уровня социально незащищенных групп населения;

- поддерживать банк данных о малоимущих слоях населения города в актуальном состоянии;

- сохранить возможность воздействия органов местного самоуправления на уровень социальной защищенности отдельных категорий населения города.

Кроме того, реализация Программы будет способствовать сохранению социальной стабильности городского сообщества и формированию позитивного отношения населения к деятельности органов местного самоуправления.

Социальный эффект от реализации Программы выражается в:

- создании условий для реализации мероприятий по социальной реабилитации и интеграции инвалидов в общество;

- усовершенствовании системы комплексной социальной поддержки отдельных категорий населения;

- обеспечении индивидуального подхода при оказании социальных услуг.

VII. Финансовое обеспечение Программы

Общий объем финансирования Программы составляет 377255 тысяч рублей, в том числе за счет средств бюджета города 347673 тысяч рублей, добровольные пожертвования 28095 тысяч рублей.

Затраты определены в ценах IV квартала 2007 года. При реализации Программы сумма средств, необходимая для ее выполнения, уточняется при изменении потребности.

Финансирование расходов, связанных с реализацией Программы, осуществляется в соответствии с бюджетной классификацией расходов местного бюджета.

**Приложение Б**

Долгосрочная целевая программа «Социальная поддержка старшего поколения «Забота» на 2009-2011 годы» (по решению от 23 сентября 2008 года №663)

I. Основные понятия, используемые в Программе

Понятие "граждане старшего поколения" применяется в значении, аналогичном понятию "граждане пожилого возраста", установленному законодательством.

II. Характеристика проблемы

На современном этапе развития общества система социальной поддержки ветеранов всех категорий, пожилых граждан и инвалидов выступает как механизм, призванный защитить людей от неблагоприятных воздействий со стороны социальной среды и смягчить их последствия.

В городе Хабаровске, как и в целом в Российской Федерации, относительно высока численность граждан пожилого возраста, количество которых превышает 141 тыс. человек. В перспективе прогнозируется динамичное увеличение доли пожилых граждан в составе населения до 26 процентов.

26 процентов из числа пожилых хабаровчан являются инвалидами. Общая численность граждан, имеющих статус ветерана войны и труда, превышает 67 тыс. человек.

Старение населения, как и наступление старости у отдельного человека, сопровождается ростом зависимости пожилых граждан от экономически и социально активного населения.

Многие пожилые люди в современных социально-экономических условиях чувствуют свою неприспособленность и социальную невостребованность. Возможности для полноценного участия в общественной жизни у них ограничены. Ответственность семьи за предоставление ухода и удовлетворение потребностей пожилых людей снижается.

Пожилые люди нередко теряют ориентацию в современном социокультурном пространстве, затрудняются их социальные контакты, что имеет негативные последствия не только для самих пенсионеров, но и для людей, их окружающих. В сферах охраны здоровья, социального, культурно-досугового, торгово-бытового обслуживания, физкультурно-оздоровительной работы недостаток внимания к нуждам пожилых людей приводит к ограничению их доступа к общественным благам и услугам.

Принятие Программы позволит улучшить положение граждан пожилого возраста путем комплексного подхода к решению связанных с этим задач.

III. Задачи Программы

Программой предусматривается решение следующих задач:

1) развитие сети жилых домов социального обслуживания населения для ветеранов Великой Отечественной войны и труда;

2) расширение сети учреждений, предоставляющих социальные услуги (дом ветеранов);

3) обеспечение повышения социальной защищенности, улучшения социального положения граждан старшего поколения;

4) повышение качества оказания квалифицированной медицинской помощи;

5) усиление координации деятельности администрации города Хабаровска, общественных объединений в решении актуальных проблем жизнеобеспечения граждан старшего поколения;

6) реализация комплекса мер, направленных на участие граждан пожилого возраста в жизни общества, создание позитивного отношения к старости и пожилым людям как уважаемым и активным членам общества.

IV. Механизм реализации Программы

Реализацию Программы осуществляют структурные подразделения администрации города, муниципальные учреждения и предприятия.

Реализация Программы будет осуществляться на основе:

- нормативно-правовых актов, направленных на управление развитием системы социальной поддержки населения;

- проведения мониторинга программных мероприятий, развития системы социальной поддержки населения.

Порядок реализации Программы устанавливается мэром города.

V. Реализация и управление Программой

Программа действует в течение 2009-2011 гг.

Контроль за реализацией Программы осуществляется руководителем Программы. Отчеты о ходе реализации Программы представляются в Хабаровскую городскую Думу ежегодно не позднее 01 марта (до 01.03.2012).

Ход и результаты выполнения Программы освещаются в средствах массовой информации.

VI. Важнейшие целевые индикаторы Программы

Реализация Программы будет способствовать формированию "дружественной" социальной среды вокруг граждан пожилого возраста, созданию условий для улучшения здоровья, жилья, повышению качества жизни. Выполнение запланированных мероприятий на 2009-2011 годы позволит:

1) улучшить жилищные условия ветеранов войны и труда (30 чел.);

2) открыть муниципальное учреждение "Дом ветеранов Краснофлотского района" для оказания гражданам пожилого возраста социальных услуг;

3) поддержать людей старшего поколения в решении проблем выживания, реализации собственных возможностей по преодолению сложных жизненных ситуаций;

4) объединить граждан в добровольной деятельности по решению социальных проблем пожилых людей;

5) повысить уровень социальной адаптации пожилых людей и упрочнение социальных связей;

6) благоустроить дороги и улицы, на которых проживают граждане пожилого возраста;

7) повысить культуру обслуживания граждан пожилого возраста.

Результативность мероприятий Программы оценивается с учетом следующих индикаторов:

1) удельный вес ветеранов войны и труда, получивших жилье в доме системы социального обслуживания населения, к общей численности данной категории граждан, ожидающих улучшения жилищных условий путем предоставления жилья в домах системы социального обслуживания населения;

2) количество граждан пожилого возраста, охваченных социокультурными мероприятиями, проводимыми муниципальным учреждением "Дом ветеранов Краснофлотского района";

3) удельный вес граждан старшего поколения, получивших анимационные услуги, в общей численности граждан старшего поколения;

4) удельный вес граждан пожилого возраста, получивших социальную помощь, в общей численности граждан пожилого возраста;

5) удельный вес ветеранов Великой Отечественной войны и труда, прошедших внеочередную диспансеризацию, в общей численности ветеранов Великой Отечественной войны и труда;

6) удельный вес добровольных пожертвований на оказание социальной помощи гражданам пожилого возраста в общем объеме затрат на реализацию мероприятий Программы;

7) удельный вес граждан пожилого возраста, принявших участие в спортивных мероприятиях, в общей численности граждан, принимающих участие в спортивных мероприятиях;

8) удельный вес предприятий бытового обслуживания, предоставляющих скидки на услуги, в общем количестве предприятий бытового обслуживания;

9) количество подготовленных информационных материалов о положении граждан старшего поколения, проведенных семинаров, информационных встреч;

10) процент исполнения бюджета города, запланированного на организацию водоснабжения, благоустройства.

VII. Финансовое обеспечение Программы

Общий объем финансирования Программы за счет средств бюджета города составляет 280487,43 тысячи рублей. Финансирование расходов, связанных с реализацией Программы, осуществляется в соответствии с бюджетной классификацией расходов местного бюджета.