**Содержание**

Введение

1. Социальная защита: теоретический и практический аспекты

1.1 Социальная защита: сущность, механизм, функционирование и источники финансирования

1.2 Органы исполнительной власти в системе социальной защиты Принципы государственной политики в сфере социальной защиты населения в г. Москва и результаты работ 2005 года

2. Состояние (особенности) бюджетного финансирования органов управления исполнительной власти г. Москвы в сфере социальной защиты населения.

2.1 Структура источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006-2007 гг.

2.2 Динамика источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006-2007 гг

2.3 Краткие итоги финансирования и исполнения «Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы» на 2006 год и программа на 2007 год

2.4 Социальная защита в Юго-Восточном административном округе. Итоги работы в 2006 году и задачи на 2007 год

3. Пути совершенствования бюджетного финансирования социальной защиты и векторы ее развития в г. Москве

3.1 Социальная политика и социальная защита в развитых странах и России: современный этап

3.2 Изменения в законодательной области, касающиеся финансирования социальной защиты

Заключение

Список литературы

**Введение**

Социально-экономические преобразования в Российской Федерации привели к системным переменам в облике и жизнедеятельности российского социума, его региональных составляющих - народов регионов, представляющих собой относительно устойчивые социальные общности. К числу системообразующих общественных отношений социума относятся отношения по социальной защите населения.

Актуальность проблемы социальной защиты населения связана с решением задачи оптимальных путей управления социальными реформами, предоставления социальных гарантий, улучшения качества жизни, разработки инновационных моделей социальной защиты. Тем более, что многие методологические, теоретические и практические вопросы эффективности социальной защиты населения все еще ждут своего разрешения, что определило выбор темы, цели и задач настоящего исследования.

Цель выпускной аттестационной работы охарактеризовать социальную защиту как важную часть социальной политики на примере г. Москвы.

Для достижения цели были сформулированы задачи:

- показать сущность социальной защиты, ее функционирование и источники финансирования;

- охарактеризовать органы исполнительной власти в системе социальной защиты на примере департамента социальной защиты г. Москвы.

- оценить структуру источников финансирования и расходов сферы социальной защиты г. Москва в 2006 – 2007 гг.;

- проанализировать динамику изменений источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006 – 2007 гг.;

- представить краткие итоги финансирования и исполнения «Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы» на 2006 год и программу на 2007 год;

- оценить работу социальной защиты в Юго-Восточном административном округе и итоги работы в 2006 году, так же задачи на 2007 год.

- показать взаимосвязь между социальной политикой и социальной защиты на примере развитых стран и России;

- сформулировать изменения в законодательной области, касающиеся финансирования социальной защиты.

Объектом исследования является социальная защита жителей г.Москва.

Предмет исследования – процесс формирования и расходования средств на оказание социальной защиты.

В рамках отечественной социальной мысли проблема изучения социальной защиты не получила должной разработанности как в силу политической невостребованности, так и официальной закрытости информации о проблемах данной сферы общественной жизни. Понятие «социальная защита» практически полностью отсутствовало в советской науке, так как выделение такового в отношении социалистического государства противоречило официальной идеологической доктрине, социальная же деятельность капиталистического государства полностью отрицалась. Изучение социальной защиты носило, как правило, промежуточный характер в контексте анализа экономической защиты государства. В условиях перехода к рыночной экономике и политической либерализации обращение к проблематике социальной защиты и инструментов ее реализации начало приобретать особый смысл и значение.   
Совершенно очевидно, что традиции изучения социальной защиты сформировались в дискурсе западной социологической мысли, где оно как феномен политической действительности реально имело место . Значительный вклад в разработку понимания сущности социальной защиты как неотъемлемой части внутренней политики социального государства внесли представители немецкой школы: Отто Шлехт, Гельмут Шмидт, Херберт Эренберг, Ханс - Юрген Урбан, европейские исследователи Рикард Петрелла, Ричард Титмус, Эспин-Андерсен, Джон Вейт-Уилсон и др.   
Во многом, продолжая и переосмысливая традиции западной науки, в последние годы отечественные политологи и социологи активно занимаются проблемами социальной защиты, исследуя как зарубежный опыт, так и возможности его использования в российских условиях. Из наиболее значимых необходимо отметить работы А. Ахиезера, И. Дискина, М. Ильина, посвященные глобальным аспектам российской модернизации, Е. Гонтмахера, Ю.Александрова, В. Радаева, Т. Мацонашвили, О. Синявской, затрагивающие различные стороны социальной защиты населения.6   
В условиях углубления кризисных явлений в российском обществе и резкого снижения уровня жизни широких слоев населения во второй половине 90-х годов для российских исследователей чрезвычайно актуальной стала проблема обоснования приоритетов социальной защиты как атрибута социального государства, ее усиления и конкретизации направленности с целью защиты различных групп населения. В работах этого периода было уделено большое внимание специфическим проблемам социальной защиты представителей различных социально - демографических групп.

Формированию целостного концептуального видения проблем социальной защиты Российской Федерации способствовали исследования таких авторов как: Ю.С. Гуров, Ю.П. Данилов, М.И. Либоракина, СВ. Дармодехин и др.

Следует сказать, что начало института социальной защиты полагается конституционным установлением института гражданских прав и свобод как субъективных прав граждан. Поэтому нужно упомянуть о том, что толчком к изучению проблем социальной защиты населения России послужило принятие, путем всенародного голосования Конституции в 1993 году.

Методологической базой выпускной аттестационной работы служили: законы Российской Федерации и подзаконные нормативные акты, нормативные документы субъектов Российской Федерации в области социальной политики; научная литература и материалы глобальной сети Интернет, изданные в 1997-2007 годах по теме социальной защиты населения; публичные выступления ответственных работников социальной защиты.

Практическая значимость выпускной аттестационной работы состоит в приращении знаний в области теоретического анализа процесса становления и развития института социальной защиты населения России и практики ее применения на примере г. Москва. Проведенный комплексный анализ позволит аналитикам и практикам из властно - управленческих структур разработать рекомендации по повышению результативности социальной работы и социальной защиты населения.

# 1. Социальная защита: теоретический и практический аспекты

## 

## 1.1 Социальная защита: сущность, механизм, функционирование и источники финансирования

Право граждан Российской Федерации на социальную защиту закреплено в Конституции Российской Федерации от 12.12.93 г., которая провозгласила, что Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7). Конкретизация этого положения содержится в ст. 39 Конституции, в соответствии с которой каждому гарантируется социальное обеспечение в случае нетрудоспособности, для воспитания детей и иных случаях, установленных законом.

Социальная защита населения в широком смысле этого понятия — это совокупность социально-экономических мероприятий, проводимых государством и направленных на обеспечение нетрудоспособных граждан Российской Федерации трудовыми пенсиями по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальными пенсиями, пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, на содержание детей, по безработице, на погребение, оказание адресной помощи малоимущим слоям населения, помощи гражданам, попавшим в экстремальные ситуации, в том числе беженцам и переселенцам, на санаторно-курортное лечение, содержание в домах для престарелых и инвалидов, обеспечение инвалидов транспортными средствами, протезно-ортопедическими изделиями, профессиональное обучение и переобучение инвалидов, их трудоустройство, на создание комплекса новых социальных служб — Центров социального обслуживания населения, социальную помощь на дому, социальные приюты для детей, социальные гостиницы и т.д.

Социальное обеспечение — это основная часть социальной защиты населения. В соответствии с Федеральным закон от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (с изменениями от 10, 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г.) — социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Законом устанавливаются государственные пенсии и социальные пенсии, поощряется добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительности.

Каждый гражданин имеет право на социальную защиту. Конституция возлагает обязанность на государство создавать все необходимые условия для осуществления этого права.

Конституция Российской Федерации не только провозглашает право граждан на социальную защиту, но и четко определяет пути его реализации — прежде всего, это государственное страхование работающих, создание других фондов, являющихся источниками финансирования социальной защиты населения, а также принятие федеральных законов, гарантирующих реализацию этих прав: 02.08.95 г. был принят Федеральный закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», 24.11.95 г. — «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакции Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года № 3061-I).

В первоочередном порядке в социальной защите в Российской Федерации нуждаются:

- граждане пожилого возраста, особенно одинокие и одиноко  
проживающие (в том числе и одинокие супружеские пары);

- инвалиды Великой Отечественной войны и семьи погибших  
военнослужащих;

- инвалиды, в том числе с детства, и дети-инвалиды;

- инвалиды из числа воинов-интернационалистов;

- граждане, пострадавшие от последствий аварии на Чернобыльской АЭС и радиоактивных выбросов в других местах;

- безработные;

вынужденные беженцы и переселенцы;

- дети — круглые сироты;

- дети с девиантным поведением;

- семьи, в которых проживают дети-инвалиды, дети — круглые сироты, алкоголики и наркоманы;

- малообеспеченные семьи;

- многодетные семьи;

- одинокие матери;

- молодые, студенческие, семьи;

- граждане, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом;

- лица с ограниченными возможностями;

- бомжи.

Органы управления социальной защиты и подведомственные им предприятия, учреждения, организации, территориальные органы социальной защиты населения образуют единую государственную систему социальной защиты населения, обеспечивающую государственную поддержку семьи, пожилых людей, ветеранов и инвалидов, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, развитие системы социальных служб, реализацию государственной политики в области пенсионного обеспечения и трудовых отношений.

Источниками финансирования социальной защиты населения являются государственные внебюджетные социальные фонды: Фонд социального страхования, Пенсионный фонд, Государственный фонд занятости населения, Фонд обязательного медицинского страхования, а также средства бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджеты городов и поселений, средства благотворительных и других некоммерческих организаций.

Фонд социального страхования Российской Федерации — специализированное финансово-кредитное учреждение. Основная задача Фонда социального страхования — обеспечение гарантированных государством пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения полутора лет, на погребение, на санаторно-курортное лечение и оздоровление работников и членов их семей.

Пенсионный фонд Российской Федерации образован постановлением Верховного Совета РСФСР от 22.12.90 г. в целях государственного управления финансами пенсионного обеспечения в Российской Федерации. Пенсионный фонд России является самостоятельным финансово-кредитным учреждением и находится в ведении Правительства Российской Федерации и ему подотчетен. Средства Пенсионного фонда России формируются за счет:

- страховых взносов работодателей;

- страховых взносов граждан, занимающихся индивидуальной  
предпринимательской деятельностью;

- страховых взносов иных категорий работающих граждан;

- ассигнований из федерального бюджета и др.

Тариф страховых взносов в Пенсионный фонд России определяется Федеральным законом Российской Федерации.

Фонд занятости (Федеральная служба по труду и занятости) —предназначен для финансирования мероприятий, связанных с разработкой и реализацией государственной политики занятости населения.

Фонд занятости не является юридическим лицом и находится в оперативном управлении и распоряжении органов службы занятости.

Фонд занятости образуется за счет следующих поступлений ассигнований из федерального бюджета Российской Федерации.

Средства Фонда занятости направляются на мероприятия по профориентации, профессиональной подготовке и переподготовке безработных граждан; организацию общественных работ; выплату пособий по безработице, компенсаций; оказание материальной и иной помощи.

Фонд обязательного медицинского страхования представляет из себя систему фондов обязательного медицинского страхования, состоящую из федерального и территориального Фондов обязательного медицинского страхования в субъектах Федерации. Эти фонды созданы для выполнения Закона Российской Федерации «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» и реализации государственной политики в области обязательного медицинского страхования как составной части государственного социального страхования.

Страховой тариф взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых работодателями и иными плательщиками, определяется Федеральным законом Российской Федерации.

Фонды социальной поддержки населения — это один из источников финансовых средств для осуществления деятельности по социальному обслуживанию населения.

Это самостоятельные государственные учреждения, созданные с целью формирования финансовых источников социальной поддержки наиболее нуждающихся граждан, оказания адресной социальной защиты малообеспеченным группам населения.

Право на получение помощи из Фонда социальной поддержки населения предоставлено особо нуждающимся пенсионерам, инвалидам, лицам, имеющим иждивенцев, другим нетрудоспособным гражданам, у которых совокупный среднедушевой доход не превышает установленного на региональном уровне минимума.

Средства Фондов социальной поддержки населения расходуются на дополнительное (сверхбюджетное) финансирование мероприятий по следующим направлениям:

- предоставление натуральной помощи в виде предметов первой необходимости (продуктов питания, одежды, обуви) бесплатно  
или по льготным ценам;

- оказание социальных услуг, в том числе и на дому;

- организация бесплатного питания;

- предоставление дотаций на приобретение лекарств, протезно-ортопедических изделий, на оплату коммунальных и бытовых  
услуг;

- обеспечение ночного проживания бездомных граждан;

- создание собственных предприятий;

- содействие в предоставлении кредитов и прочее.

Правительство Российской Федерации содействует развитию негосударственных систем пенсионного обеспечения. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О негосударственных пенсионных фондах» негосударственный пенсионный фонд — социально-финансовая некоммерческая организация, осуществляющая деятельность по формированию активов путем привлечения добровольных целевых денежных взносов юридических и физических лиц, передачу этих средств компании по управлению активами негосударственного пенсионного фонда, осуществлению пожизненных или в течение длительного периода регулярных выплат гражданам в денежной форме, а также других действий по выполнению социальных обязательств перед гражданами.

Негосударственные пенсионные фонды действуют независимо от системы государственного пенсионного обеспечения. Выплата из этих фондов осуществляется наряду с выплатами государственных пенсий. Перечисление работодателями и работниками средств в негосударственные пенсионные фонды не освобождает их от обязанности производить обязательные отчисления в государственный Пенсионный фонд и другие внебюджетные фонды.

Размер, условия и порядок внесения взносов и осуществления выплат определяются соглашением между негосударственным пенсионным фондом и страхователем.

## 1.2 Органы исполнительной власти в системе социальной защиты Принципы государственной политики в сфере социальной защиты населения в г. Москва и результаты работ 2005 года

В различных регионах, субъектах Российской Федерации органы социальной защиты населения области, края называются по-разному, например, Департаменты, Управления, Отделы, Комитеты, Министерства, но основные задачи и функции этих органов одинаковые.

На примере Департамента по социальной защите населения г.Москвы рассмотрим основные принципы государственной политики через призму задач и функций Департамента.

Департамент социальной защиты населения города Москвы (далее - Департамент) является отраслевым органом исполнительной власти города Москвы, подведомственным Правительству Москвы, обеспечивающим реализацию политики Российской Федерации и города Москвы в области социальной защиты престарелых граждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми, а также иных нетрудоспособных групп населения, нуждающихся в социальной поддержке.

Основные задачи Департамента:

1. Организация совместно с территориальными органами исполнительной власти государственного пенсионного обеспечения.

2. Создание государственной системы социального обслуживания населения, содействие ее развитию.

3. Организация медико-социальной экспертизы и реабилитации  
инвалидов, протезно-ортопедической помощи населению.

4. Организация социальной поддержки семьи, пожилых граждан и ветеранов.

5. Участие в обеспечении функционирования и совершенствования системы социальной защиты граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

6. Участие в формировании и проведение финансово-экономической и инвестиционной политики, направленной на реализацию программ и мероприятий по социальной защите населения.

7. Осуществление контроля за профессиональной подготовкой  
кадров для работы в сфере социального обслуживания населения.

8. Защита прав граждан, их интересов, государственных гарантий,  
предусмотренных действующим законодательством по социально-  
трудовым вопросам, а также по вопросам охраны условий труда.

9. Осуществление контроля за правильным применением действующего законодательства в подведомственных учреждениях, организациях и в органах системы социальной защиты населения.

10. Привлечение на договорной основе юридических и физических лиц, высококвалифицированных специалистов к разработке  
программ, проектов законодательных и нормативных актов по вопросам социальной защиты.

11. Информирование населения по вопросам социальной защиты и трудовых отношений.

Функции Департамента:

А. В области пенсионного обеспечения:

- организует работу органов социальной защиты населения по  
назначению, перерасчету, выплате и доставке государственных  
пенсий и осуществляет ее методическое обеспечение;

- создает и развивает автоматизированные системы назначения и выплаты государственных пенсий

- организует и осуществляет контроль за правильностью на  
значения и выплаты государственных пенсий, пособий и компенсаций, выделяемых из федерального, краевого бюджетов, а также  
из Пенсионного фонда Российской Федерации органам социальной защиты населения;

Б. В области социального обслуживания населения:

- организует и развивает совместно с органами исполнительной власти с учетом социально-демографических особенностей регионов и потребностей различных категорий и групп населения разветвленную сеть комплексных и специализированных государственных, а также муниципальных и иных служб, осуществляющих социальное обслуживание населения, учреждений по реабилитации и социальному обслуживанию инвалидов, пожилых и нетрудоспособных граждан, отделений социальной помощи на дому, помощи семье и детям, социальных приютов для детей и подростков, Центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, Реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями и т.д.;

- участвует в оказании помощи гражданам, оказавшимся в экстремальных ситуациях, в том числе лицам без определенного места жительства и занятий, беженцам, вынужденным переселенцам.

В. В области медико-социальной экспертизы, реабилитации инвалидов и оказания населению протезно-ортопедической помощи:

- разрабатывает предложения по формированию государственной политики по проблемам инвалидов и реализует ее во взаимодействии с органами исполнительной власти;

- осуществляет меры по организации и развитию службы медико-социальной экспертизы и государственной системы реабилитации инвалидов, а также по обеспечению их специальными транспортными средствами реабилитации и ухода за ними;

- обеспечивает организацию протезно-ортопедической помощи населению, контроль за соблюдением льгот и преимуществ,  
предоставляемых гражданам при протезировании;

- содействуют созданию и совершенствованию деятельности Центров медико-социальной и профессиональной реабилитации инвалидов и иных предприятий, учреждений и организаций, осуществляющих социальную защиту инвалидов;

- оказывает помощь общественным объединениям инвалидов  
в их деятельности, в вопросах улучшения социального положения  
инвалидов, воинов-интернационалистов.

Г. Б области социальной поддержки пожилых граждан и ветеранов:

- разрабатывает предложения по формированию государственной политики в области социальной поддержки пожилых граждан и ветеранов и реализует ее во взаимодействии с органами исполнительной власти;

- осуществляет в пределах своей компетенции контроль за реализацией социальных гарантий, установленных для пожилых граждан и ветеранов действующим законодательством.

Д. В области социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства:

- разрабатывает предложения по формированию государственной политики в области социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и реализует ее во взаимодействии с органами исполнительной власти;

- осуществляет контроль за реализацией социальных гарантий, установленных для семьи, женщин и детей действующим законодательством;

- осуществляет социальную поддержку выпускников детских домов и школ-интернатов, не имеющих родителей или оставшихся без их попечения на начальном этапе самостоятельной жизни.

Е. В области социальной защиты граждан, уволенных с военной службы и членов их семей:

- подготавливает проекты нормативных актов, краевых программ, а также обеспечивает организацию социальной поддержки членов семей военнослужащих, погибших при прохождении военной службы, ветеранов войны и военной службы;

- координирует создание и совершенствование системы социальной реабилитации инвалидов военной службы.

Ж. В области финансово-экономической и инвестиционной политики:

- финансирует подведомственные Департаменту учреждения и организации, краевые программы и мероприятия по социальной защите населения в пределах средств, выделяемых на эти цели из краевого бюджета, а также осуществляет анализ расходов на реализацию краевых программ и мероприятий по социальной защите населения;

- рассматривает балансы и отчеты о финансово-хозяйственной Деятельности подведомственных ему учреждений и организаций;

- осуществляет в пределах своей компетенции мероприятия по совершенствованию организации и нормирования труда работников подведомственных ему учреждений и организаций.

З. В области подготовки и повышения квалификации кадров:

- разрабатывает и реализует программы подготовки кадров для государственной системы социальной защиты населения, организует подготовку и повышение квалификации работников и специалистов органов социальной защиты населения и их контроль

И. В области труда и охраны труда, обеспечения социальных льгот и гарантий:

- осуществляет меры по повышению роли тарифных соглашений, коллективных договоров между работодателями, наемными работниками и профсоюзами;

- осуществляет контроль за обеспечением гарантий по оплате  
труда;

- изучает причины возникновения коллективных трудовых конфликтов и принимает участие в их разрешении;

- разрабатывает и осуществляет мероприятия, направленные на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, соблюдения норм и правил по охране труда работников подведомственных ему учреждений и организаций.

2005 год стал годом кардинальных преобразований в механизмах социальной защиты населения. В связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и в условиях перераспределения полномочий в области социальной поддержки населения финансирование этих мероприятий из бюджета города Москвы осуществлялось в первоочередном порядке, сопровождалось активной законотворческой, организаторской работой всех органов исполнительной власти города.

Принятые Правительством Москвы меры обеспечили москвичам сохранение всех основных натуральных льгот и мер социальной поддержки. В результате удалось не только не допустить снижения, но и улучшить положение льготных категорий, повысить качество их жизни, тем самым сохранить социальную стабильность в городе.

В необходимых объемах осуществлялось финансирование расходов по предоставлению отдельным категориям граждан мер социальной поддержки и субсидий по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг связи, права бесплатного и льготного проезда на городском пассажирском транспорте, выплате жилищных субсидий.

С учетом практической реализации Закона города Москвы от 3 ноября 2004 г. № 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы", в него были внесены поправки, которые существенно расширили категории льготников и улучшили их материальное положение.  
 Так, ветеранам труда и труженикам тыла вместо сезонного предоставлен круглогодичный бесплатный проезд железнодорожным пригородным транспортом. Сохранено право бесплатного проезда в общественном транспорте ветеранам боевых действий, участникам ликвидации аварии на Чернобыльской АЭС, детям из многодетных семей в возрасте до 16 лет, лицам, сопровождающим инвалидов первой группы и детей- инвалидов. Неработающие пенсионеры, не относящиеся к льготным категориям, получили право на бесплатное санаторно-курортное лечение.

Для пенсионеров и инвалидов в 2005 году введен новый принцип установления ежемесячных городских доплат, при котором общая сумма пенсии и доплаты не может быть ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в городе Москве. Это позволило значительно улучшить материальное положение наиболее малообеспеченных пенсионеров, имеющих государственную пенсию ниже прожиточного минимума. Реализован большой комплекс мер по социальной защите ветеранов Великой Отечественной войны в рамках празднования 60-летия Победы. На эти цели из бюджета города Москвы было направлено свыше 1,2 млрд. рублей, что позволило дополнительно приобрести для ветеранов войны санаторно-курортные путевки в санаторий "Озеро Белое", сохранить инвалидам и участникам Великой Отечественной войны меры социальной поддержки по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг связи, приобрести для остро нуждающихся ветеранов войны электробытовые товары длительного пользования, выделить бесплатно инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, нуждающимся в спецавтотранспорте, 1400 автомобилей.

Ко Дню Победы в повышенном размере осуществлена единовременная материальная помощь ветеранам Великой Отечественной войны, а к 59-й годовщине начала битвы под Москвой - участникам обороны Москвы.  
 В год празднования 60-летия Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов 1514 семей инвалидов и участников войны улучшили свои жилищные условия.

Принятый Московской городской Думой Закон города Москвы от 26 октября 2005 г. № 55 "О дополнительных мерах социальной поддержки инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности в городе Москве" зафиксировал право города Москвы как субъекта Российской Федерации осуществлять дополнительную социальную поддержку инвалидов, предоставлять им более широкие возможности по получению различных реабилитационных услуг. Это обеспечило сохранение инвалидам ранее установленных мер социальной защиты, действовавших в городе до принятия Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ.

Значительные ассигнования из городского бюджета направлены на дополнительную социальную поддержку семей с детьми - бесплатное школьное питание, оздоровительные мероприятия, бесплатные школьные учебники, ежемесячные и единовременные городские доплаты малообеспеченным, молодым и многодетным семьям, родителям, имеющим детей-инвалидов.

Продолжена работа по совершенствованию законодательства города Москвы в области социальной защиты детства. В целях оптимизации видов и форм оказания социальной поддержки семьям с детьми, создания правовой базы Московской городской Думой принят Закон города Москвы от 23 ноября 2005 г. № 60 "О социальной поддержке семей с детьми в городе Москве".

Закон города Москвы от 30 ноября 2005 г. № 61 "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве" направлен на дальнейшее улучшение положения детей-сирот, в том числе при оказании им услуг в сфере образования, здравоохранения, занятости и социальной поддержки.

Подготовлены проекты законов города Москвы "О приемной семье", "О системе профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в городе Москве".

Кроме того, Московской городской Думой принят Закон города Москвы от 21 сентября 2005 г. № 46 "О продлении срока действия Закона города Москвы от 17 октября 2001 года № 49 "О потребительской корзине в городе Москве. Продление срока действия московской потребительской корзины позволило продолжить предоставление государственных социальных выплат, установленных федеральным и московским законодательством, в том числе пособий по безработице гражданам, размер которых определяется с учетом величины прожиточного минимума, ежеквартально устанавливаемого Правительством Москвы.

# 2. Состояние (особенности) бюджетного финансирования органов управления исполнительной власти г. Москвы в сфере социальной защиты населения

# 2.1 Структура источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006-2007 гг.

Используя социально-экономическую структуру «Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы на 2006-2007 гг.», можно проанализировать детальное формирование, как источников средств, так и их расходов по экономической направленности. В зависимости от того, какие статьи имеют больший вес, можно выделить направленность финансирования сферы социальной защиты. Вертикальный анализ — характеризует структуру средств и источники их формирования

В таблице 1 представлена информация по структуре источников финансирования сферы социальной защиты населения города Москвы.

Таблица 1 Источники финансирования и их структура сферы социальной защиты населения города Москвы в 2006 году

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Источники финансирования | Абс., тыс. руб. | Уд.вес, % |
| Средства бюджета города Москвы в том числе: | 182 122 039,0 | 98,0 |
| - текущее финансирование | 147 196 190,0 |  |
| - целевые расходы на мероприятия по социальной защите населения | 34 925 849,0 |  |
| Средства целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы | 1 541 650,6 | 0,8 |
| Средства государственных внебюджетных фондов | 2 122 458,9 | 1,1 |
| Средства благотворительных и других некоммерческих организаций | 11 025,0 | 0,0 |
| Всего по Программе: | 185 797 173,5 | 100,0 |

Средства бюджета города Москвы в 2006 году, выделенные для финансирования социальной защиты составляют 182 122 039 тыс. руб., их доля в общем объеме источников средств составляет 98,0%. Средства государственных внебюджетных фондов, составляющие 1,8% в структуре источников средств не сопоставимы с уровнем средств бюджета города Москвы. По абсолютной величине они составляют 2 122 458,9 тыс. руб., что более чем в 85 раз (182 122 039/2 122 458,9) меньше бюджетных средств города Москвы.

В соответствие с «Комплексной программой мер социальной защиты жителей города Москвы на 2007 гг.» ситуация не меняется, т.к. львиную долю средств финансирования социальной защиты составляют бюджетные средства города Москвы (таблица 2).

Таблица 2 Источники финансирования и их структура сферы социальной защиты населения города Москвы в 2006 году

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Источники финансирования | Абс., тыс. руб. | Уд.вес, % |
| Средства бюджета города Москвыв том числе: | 323 264 706,0 | 99,4 |
| - текущее финансирование | 278 420 607,0 |  |
| - целевые расходы на мероприятия по социальной защите населения | 42 970 508,0 |  |
| - целевые бюджетные фонды развития территорий города Москвы | 1 873 591,4 |  |
| Средства государственных внебюджетных фондов | 1 482 778,0 | 0,5 |
| Целевые расходы средств, выделенных в виде субвенций из федерального бюджета на поддержку безработных граждан | 482 285,6 | 0,1 |
| Всего по Программе: | 325 229 769,6 | 100,0 |

Доля средств государственных внебюджетных фондов составляет 0,5%. Таким образом она уменьшилась на 0,69% при абсолютном уменьшении на 639 681 тыс. руб.

Следует отметить, как отрицательный факт в 2007 году – исчезновение из источников финансирования средства благотворительных и других некоммерческих организаций.

Проанализируем структуру раздела 1 «Меры по сохранению уровня социальной защищенности льготных категорий граждан в условиях разграничения полномочий между федеральными и региональными» за 2006-2007 гг.» (таблица 3 и рисунок 1)

Таблица 3 Структура расходов на социальную защиту раздела 1 в 2006 году

| № п.п | Наименование мероприятий | Объем расходов (тыс.руб.) | Доля в % | Источник финансирования |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | Ежемесячная городская денежная выплата (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы")\* | 2 666 000,0 | 28,20 | Текущее финансирование |
|  | - труженикам тыла; | - | 0,00 |  |
|  | - ветеранам труда и ветеранам военной службы | - | 0,00 |  |
|  | - реабилитированным лицам и гражданам, признанным пострадавшими от политических репрессий | - | 0,00 | Текущее финансирование |
| 2 | Бесплатный проезд для пенсионеров, проживающих в городе Москве, на всех видах пассажирского транспорта (с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | В пределах субсидий | 0,00 | Текущее финансирование |
| 3 | Бесплатный проезд железнодорожным транспортом пригородного сообщения (с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 625 000,0 | 6,61 | Текущее финансирование |
| 4 | Бесплатный отпуск медикаментов по перечню заболеваний | 2 914 240,0 | 30,82 | Текущее финансирование |
| 5 | Льготный отпуск медикаментов детям до 3-х лет, детям до 6-ти лет из многодетных семей и многодетным матерям | 22 600,0 | 0,24 | Текущее финансирование |
| 6 | Бесплатный и льготный отпуск лекарств по рецептам врачей гражданам, отнесенным к ведению субъектов Российской Федерации (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 15 000,0 | 0,16 | Текущее финансирование |
| 7 | Бесплатное зубопротезирование гражданам, отнесенным к ведению субъектов Российской Федерации (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 451 562,0 | 4,78 | Текущее финансирование |
| 8 | Бесплатное зубопротезирование инвалидам (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 189 205,0 | 2,00 | Текущее финансирование |
| 9 | Бесплатное зубопротезирование ветеранам (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 33 338,0 | 0,35 | Текущее финансирование |
| 10 | Бесплатное слухопротезирование пенсионерам и другим льготным категориям населения по медицинским показаниям | 67 900,0 | 0,72 | Текущее финансирование |
| 11 | Бесплатная выдача санаторно-курортных путевок инвалидам и ветеранам войны, труженикам тыла, репрессированным гражданам, ветеранам труда \*) | 252 436,0 | 2,67 | Текущее финансирование |
| 12 | Предоставление скидки по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг радиоточки льготным категориям граждан - в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 07.12.2004 года N 850-ПП | - | 0,00 | Текущее финансирование |
| 13 | Выплата ежемесячной денежной компенсации по оплате за электроэнергию инвалидам и участникам Великой Отечественной войны (п.п. "а-ж" п.1 ст.2 ФЗ "О ветеранах") - в соответстствии с распоряжением Правительства Москвы от 27.04.2004 N 812-РП | 54 588,0 | 0,58 | Текущее финансирование |
| 14 | Ежемесячная компенсационная выплата за пользование телефоном городским льготным категориям граждан (в соответствии с Законом города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы") | 1 162 800,0 | 12,30 | Текущее финансирование |
| 15 | Расходы на выплату денежной компенсации региональным льготным категориям взамен отказа от натуральных льгот (статьи 5-7 Закона города Москвы от 03.11.2004 г. N 70 "О социальной поддержке отдельных категорий жителей города Москвы") | 1 000 000,0 | 10,58 | Текущее финансирование |
|  | Итого по разделу 1: | 9 454 669,0 | 100,00 |  |

«Бесплатный отпуск медикаментов…» занимает ведущее место в структуре раздела 1 «Меры по сохранению уровня социальной защищенности льготных категорий граждан в условиях разграничения полномочий между федеральными и региональными» за 2006-2007 гг.» и составляет 30,82%. Второе место занимают расходы на статью 1.1 раздела 1 «Ежемесячная городская денежная выплата….», ее доля – 28,2%.



Рис. 1 Структура расходов на социальную защиту раздела 1 в 2006 году

Следующая группа расходов, занимающая более 10% в структуре расходов: «Ежемесячная компенсационная выплата за пользование телефоном городским льготным категориям граждан…» и «Расходы на выплату денежной компенсации региональным льготным категориям взамен отказа от натуральных льгот», составляют соответственно 12,3% и 10,6%.

Четвертая по размеру доли в расходах группа, имеющая доли от 6,61% до 0,2 является наиболее многочисленной и представлена 9 наименованиями расходов.

В 2007 году принципиальных изменений в структуре расходов на социальную защиту согласно разделу 1 нет (рисунок 2).



Рис. 2 Структура расходов на социальную защиту раздела 1 в 2006 году

## 2.2 Динамика источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006-2007 гг.

Горизонтальный анализ заключается в построении таблиц, в которых изменение абсолютных показателей дополняется относительными темпами роста.

Данные горизонтального анализа источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006 году представлены в таблице 4.

Таблица 4. Горизонтальный анализ источников финансирования и расходов сферы социальной защиты в г. Москва в 2006 году

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2006 год |  | 2007 год |  | Изменения |  |
| Источники финансирования, тыс. руб. | Тыс.руб. | Доля, % | Тыс.руб. | Доля, % | Абс., тыс.руб. | Темп роста, % |
| Средства бюджета города Москвы в том числе: | 182 122 039,0 | 98,0 | 323 264 706,0 | 99,40 | 141 142 667,0 | 177,5 |
| - текущее финансирование | 147 196 190,0 | 80,8 | 278 420 607,0 | 86,1 | 131 224 417,0 | 189,1 |
| - целевые расходы на мероприятия по социальной защите населения | 34 925 849,0 | 19,2 | 42 970 508,0 | 13,3 | 8 044 659,0 | 123,0 |
| Средства целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы | 1 541 650,6 | 0,8 | 1 873 591,4 | 0,58 | 331 940,8 | 121,5 |
| Средства государственных внебюджетных фондов | 2 122 458,9 | 1,1 | 1 482 778,0 | 0,46 | - 639 680,9 | 69,9 |
| Средства благотворительных и других некоммерческих организаций | 11 025,0 | 0,0 |  |  | - 11 025,0 | #ДЕЛ/0! |
| Целевые расходы средств, выделенных в виде субвенций из федерального бюджета на поддержку безработных граждан |  |  | 482 285,6 | 0,15 |  |  |
| Всего по Программе: | 185 797 173,5 | 100,0 | 325 229 769,6 | 100,0 | 139 432 596,1 | 175,0 |

Прирост источников финансирования по программе мер социальной защиты жителей города Москвы за анализируемый период (2006-2007 гг.) в абсолютном выражении составил 139 432 596,1 тыс. руб. (177,0 % в относительном выражении) со 185 797 173,5 тыс. руб. в 2006 году до 325 229 769,6 тыс. руб. в 2007 году.

Наибольшими темпами росли источники финансирования из средств бюджета города Москвы – 177,5%. В абсолютном выражении их прирост составил 141 142 667 тыс. руб. со 182 122 039 тыс. руб. в 2006 года до 323 264 706 тыс. руб. в 2007 году, а в относительном – 177,5%.

Причем (в разрезе средств бюджета города Москвы), более быстрыми темпами росло текущее финансирование, нежели целевые расходы на мероприятия по социальной защите населения, соответственно 189,1% и 123,0%.

Средства целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы в абсолютном выражении увеличились с 1 541 650,6 тыс. руб. до 1 873 591,4 тыс. руб. или в относительно – 121,5%.

Средства государственных внебюджетных фондов за анализируемый период уменьшились на 639 680,9 тыс. руб., с 2 122 458,9 тыс. руб. в 2006 году до 1 482 778 тыс. руб., темп роста составил 69,9%

К сожалению, средства благотворительных и других некоммерческих организаций, представленные в программе на 2006 год в объеме 11 025 тыс. руб. в 2007 году в источниках финансирования отсутствуют.

В 2007 году в качестве источника финансирования появилась статья: «Целевые расходы средств, выделенных в виде субвенций из федерального бюджета на поддержку безработных граждан», запланированный объем финансирования составляет 482 285,6 тыс. руб.

Анализ структуры и динамики разделов расходов на социальную защиту приведен в таблице 5 и иллюстрирован рисунком 3.

За анализируемый период раздел 1 «Меры по сохранению уровня социальной защищенности льготных категорий граждан в условиях разграничения полномочий между федеральными и региональным» увеличился на 797 097 тыс.руб. при этом удельный вес уменьшился с 5,09% в общем объеме финансирования до 3,15%

Таблица 5 Структура и динамика разделов расходов на социальную защиту в 2006-2007 гг.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование | 2006 год | | 2007 год | | Изменения | |
| Тыс.руб. | Доля, % | Тыс.руб. | Доля, % | Абс., тыс. руб. | Темп роста, % |
| Раздел 1 Меры по сохранению уровня социальной защищенности льготных категорий граждан в условиях разграничения полномочий между федеральными и региональными | 9 454 669,0 | 5,09 | 10 251 766,0 | 3,15 | 797 097,0 | 108,4 |
| Раздел 2 Социальная поддержка семей с несовершеннолетними детьми, помощь студентам и молодежи | 27 921 218,0 | 15,03 | 91 701 048,0 | 28,20 | 63 779 830,0 | 328,4 |
| Раздел 3 Социальная поддержка ветеранов Великой Отечественной войны и граждан старшего поколения | 34 542 277,6 | 18,59 | 44 532 302,0 | 13,69 | 9 990 024,4 | 128,9 |
| Раздел 4. Социальная поддержка инвалидов | 241 506,0 | 0,13 | 785 601,0 | 0,24 | 544 095,0 | 325,3 |
| Раздел 5 Меры по социальной поддержке инвалидов-участников боевых действий в Республике Афганистан и на Северном Кавказе | 71 211,0 | 0,04 | 101 598,0 | 0,03 | 30 387,0 | 142,7 |
| Раздел 6 Социальная поддержка безработных граждан, а также лиц, испытывающих трудности в поиске работы | 670 532,5 | 0,36 | 482 285,6 | 0,15 | - 188 246,9 | 71,9 |
| Раздел 7 Социальная помощь бездомным гражданам и беспризорным детям | 912 116,0 | 0,49 | 1 275 369,0 | 0,39 | 363 253,0 | 139,8 |
| Раздел 8 Меры по социальной защите жителей Москвы в сфере жилищной политики, коммунального обслуживания, транспорта и связи | 108 934 941,4 | 58,63 | 172 743 431,0 | 53,11 | 63 808 489,6 | 158,6 |
| Раздел 9 Социальная поддержка малообеспеченных граждан префектурами и управами районов города Москвы за счет средств целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы | 1 541 650,6 | 0,83 | 1 873 591,4 | 0,58 | 331 940,8 | 121,5 |
| Раздел 10 Средства внебюджетных государственных фондов на реализацию мер социальной защиты населения Москвы | 1 451 926,4 | 0,78 | 1 482 778,0 | 0,46 | 30 851,6 | 102,1 |
| Раздел 11 Благотворительность | 55 125,0 | 0,03 |  | 0,00 | - 55 125,0 | - |
| Всего по программе | 185 797 173,5 | 100,00 | 325 229 770,0 | 100,00 | 139 432 596,5 | 175,0 |

Значительно, более чем в 3 раза (темп роста 328,4%) увеличился раздел 2 «Социальная поддержка семей с несовершеннолетними детьми, помощь студентам и молодежи». На начало анализируемого периода – 2006 год, доля раздела составляла 15,03%, в 2007 году – 28,20%, а по абсолютной величине произошло увеличения на 63 779 830 тыс. руб.

На социальную поддержку ветеранов Великой Отечественной войны и граждан старшего поколения (раздел 3) в 2007 году выделено 44 532 302 тыс.руб., что на 9 990 024,4 тыс. руб. больше нежели в 2006 году (темп роста составил 128,9%).



Рис. 3 Структура расходов по разделам комплексной программы на финансирование социальной защиты города Москвы в 2006-2007 гг.

Значительно увеличился раздел 4. «Социальная поддержка инвалидов» при одновременном увеличении доли в структуре на 0,11%. В абсолютных значениях произошло увеличение на 544 095 тыс. руб., темп роста составил 325,3%.

«Меры по социальной поддержке инвалидов-участников боевых действий в Республике Афганистан и на Северном Кавказе» из раздела 5, составлявшие в 2006 году 71 211 тыс. руб. в 2007 году увеличились до 101 598 тыс.руб. или на 30 387 тыс. руб. (темп роста 142,7%).

На «Социальную поддержку безработных граждан, а также лиц, испытывающих трудности в поиске работы» (раздел 6) выделено средств в 2007 году на 188 246,9 тыс. руб. меньше, нежели в 2006 году (670 532,5 тыс. руб.).

Увеличилась расходы на «Социальную помощь бездомным гражданам и беспризорным детям» раздела 7, в абсолютных значениях на 363 253 тыс. руб., а в относительных на 139,8%

Раздел 8 «Меры по социальной защите жителей Москвы в сфере жилищной политики, коммунального обслуживания, транспорта и связи», занимающий самую значительную долю в структуре расходов равную 58,63% в 2006 году и 53,11% в 2007 году, увеличился на 63 808 489,6 тыс. руб. и составил в текущем году 172 743 431 тыс. руб.

Увеличились расходы раздела 9 «Социальная поддержка малообеспеченных граждан префектурами и управами районов города Москвы за счет средств целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы» на 331 940,8 тыс. руб. (темп роста 121,5%).

Раздел 10 «Средства внебюджетных государственных фондов на реализацию мер социальной защиты населения Москвы» увеличился на 30 851,6 тыс. руб., темп роста составил 102,1%.

## 2.3 Краткие итоги финансирования и исполнения «Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы» на 2006 год и программа на 2007 год

Намеченная на 2006 год Комплексная программа мер социальной защиты жителей города Москвы выполнена полностью. Это позволило улучшить качество и увеличить объемы предоставления необходимой государственной социальной помощи жителям города Москвы, повысить уровень их социальной защищенности.

В рамках приоритетных национальных проектов в сфере здравоохранения, образования, демографической и жилищной политики, принятых на федеральном уровне, Правительством Москвы намечены и реализуются дополнительные меры, направленные на улучшение жизни москвичей и предоставление им необходимых государственных услуг и гарантий.

В первоочередном порядке осуществляется разносторонняя социальная и материальная поддержка ветеранов, решаются вопросы их медицинского обслуживания и лекарственного обеспечения. Значительные средства бюджета города направляются на социальную поддержку семей с детьми, охрану здоровья детей, реализацию молодежной политики, поддержку сферы образования и воспитания подрастающего поколения, бесплатное школьное питание и оздоровительные мероприятия.

Средства, выделяемые из бюджета города Москвы на эксплуатацию и капитальный ремонт жилищного фонда, покрытие убытков теплоснабжающих организаций, связанных с применением государственных регулируемых цен (тарифов) при продаже товаров (работ, услуг) населению, позволяют снизить расходы граждан на оплату жилья и коммунальных услуг.

В 2006 году продолжалось строительство жилья, направляемого для реализации общегородских социальных жилищных программ.

В соответствии с разграничением полномочий "федеральные" и "региональные" льготные категории в полном объеме пользуются предоставленными городским законодательством дополнительными мерами социальной поддержки, в том числе бесплатным проездом в пассажирском транспорте, скидками на оплату жилья и коммунальных услуг, телефона, бесплатным и льготным лекарственным обеспечением и зубопротезированием. Все перечисленные виды помощи являются весомым дополнением к пенсиям, другим денежным и социальным выплатам, иным формам адресной поддержки.

Осуществляются меры, направленные на сохранение уровня жизни семей, имеющих доходы ниже прожиточного минимума. Субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг предоставляются свыше 530 тыс. малообеспеченных семей, на их финансирование направлено 4 800 000 тыс. рублей. Свыше 550 тысяч семей с детьми, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, получают ежемесячные пособия, размеры которых с 1 января 2006 г. были увеличены в 2 раза. Многодетным семьям, одиноким матерям, родителям детей-инвалидов, наряду с основным пособием на ребенка, выплачиваются ежемесячные городские доплаты. На выплату пособий и городских доплат семьям с детьми в 2006 году направлено 3 млрд. рублей.

Городские доплаты к пенсиям ежемесячно выплачиваются почти 2 млн. малообеспеченных неработающих пенсионеров и инвалидов, при этом общая сумма пенсии и ежемесячной городской доплаты не может быть меньше установленного Правительством Москвы прожиточного минимума пенсионера. На выплату компенсационных выплат неработающим пенсионерам и инвалидам из бюджета города Москвы направлены средства в объеме 27 100 000 000 рублей.

В рамках подготовки к празднованию 65-летия битвы под Москвой участникам обороны Москвы предоставлены дополнительные меры социальной поддержки. В соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 8 июня 2006 г. N 989-РП участники Великой Отечественной войны, принимавшие участие в обороне Москвы и нуждающиеся по медицинским показаниям в получении спецавтотранспорта, во внеочередном порядке обеспечены 238 автомобилями "ОКА", 313 человек получили денежные компенсации в размере стоимости полагающегося автомобиля.

Товарами длительного пользования обеспечены 4,1 тыс. участников обороны Москвы. Префектурами административных округов города Москвы отремонтировано более 400 квартир, в которых проживают участники обороны Москвы.

Продолжалась реализация Комплексной целевой программы «Социальная интеграция инвалидов города Москвы на 2004-2006 годы», расширена сеть реабилитационных учреждений для инвалидов, в том числе для детей-инвалидов. В дополнение к мерам социальной поддержки, установленным на федеральном уровне, проводится работа по обеспечению за счет средств бюджета города Москвы инвалидов и лиц с ограничениями жизнедеятельности различными техническими приспособлениями и протезными изделиями, не входящими в федеральный гарантированный перечень. Этой помощью в 2006 году воспользовались 33,3 тыс. москвичей. Услуги социального такси предоставлены по 26,3 тыс. заявок инвалидов.

В течение 2006 года Правительство Москвы постоянно осуществляло мониторинг предоставления социальных услуг и гарантий различным категориям населения и в целом обеспечило стабильный уровень социальной поддержки москвичей.

Комплексной программой мер социальной защиты жителей города Москвы на 2007 год предусмотрено сохранить в 2007 году за счет средств бюджета города Москвы предоставление мер социальной поддержки ветеранам, инвалидам и другим льготным категориям с учетом разграничения полномочий между органами исполнительной власти Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в том числе:

1. Меры социальной поддержки отдельным категориям граждан по оплате жилищно-коммунальных услуг и услуг связи, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, направив на эти цели 11 699 900 000 рублей.

2. Льготный отпуск медикаментов труженикам тыла, реабилитированным лицам и гражданам, признанным пострадавшими от необоснованных политических репрессий, членам семей реабилитированных, пострадавших в результате репрессий, участникам обороны Москвы, участникам предотвращения Карибского кризиса, а также обеспечение лекарственными средствами граждан, страдающих отдельными видами заболеваний, по рецептам врачей в соответствии с утвержденным перечнем, направив на эти цели 3 454 746 000 рублей.

3. Бесплатное зубопротезирование и слухопротезирование пенсионерам, инвалидам, ветеранам и другим льготным категориям граждан по медицинским показаниям, предусмотрев на эти цели 992 297 000 рублей.

4. Бесплатный проезд на городском пассажирском транспорте общего пользования и железнодорожным транспортом пригородного сообщения в соответствии с Законом города Москвы от 3 ноября 2004 г. N 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы", а также льготный проезд для школьников, учащихся учреждений начального профессионального образования и студентов дневной формы обучения среднего и высшего профессионального образования, обучающихся в государственных заведениях и аккредитованных негосударственных вузах.

5. Продолжить выплату ежемесячных компенсационных выплат малообеспеченным неработающим пенсионерам и инвалидам в размерах, гарантирующих им доходы не ниже прожиточного минимума пенсионера в городе Москве. Направить на эти цели из бюджета города Москвы 32 610 000 000 рублей.

Установить, что повышение указанных ежемесячных выплат производится Правительством Москвы с учетом ежеквартально устанавливаемой величины прожиточного минимума пенсионера. При этом общая сумма пенсии (пенсий) и ежемесячной компенсационной выплаты не может быть менее установленной Правительством Москвы величины прожиточного минимума пенсионера.

Если величина прожиточного минимума, установленная Правительством Москвы на очередной квартал, менее величины прожиточного минимума, установленной за предыдущий квартал (вследствие сезонного падения цен на отдельные виды продукции), установленные ежемесячные компенсационные выплаты сохраняются и не пересматриваются.

6. Увеличить с 1 января 2007 г.:

6.1. Нормы расходов на бесплатное школьное питание, в том числе стоимость завтрака учащимся 1-4 классов до 29 рублей в день, двухразового питания учащимся из многодетных и социально незащищенных семей (обед, завтрак) до 85 рублей в день.

6.2. Стоимость одноразового горячего питания (обеда) до 50 рублей в день учащимся, студентам государственных образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, обучающимся по очной форме обучения.

7. Установить с 1 января 2007 г.:

7.1. Ежемесячные компенсационные выплаты в размере 770 рублей на приобретение товаров детского ассортимента многодетным семьям с 5 и более детьми.

7.2. Дополнительные ежемесячные компенсационные выплаты в размере 1000 рублей детям-инвалидам, потерявшим кормильца.

8. Произвести в 2007 году выплату в размере 3000 рублей ежегодной денежной компенсации реабилитированным гражданам и гражданам, пострадавшим вследствие необоснованных политических репрессий, не получившим в 2006 году полагающееся им бесплатное санаторно-курортное лечение, установленное законодательством и нормативными правовыми актами Российской Федерации и города Москвы, за счет средств, предусмотренных в бюджете города Москвы по отрасли "Социальная политика" на санаторно-курортное лечение региональных льготных категорий.

9. В 2007 году обеспечить подготовку проектов распорядительных документов Правительства Москвы о выплате единовременной материальной помощи ветеранам Великой Отечественной войны в связи с празднованием 62-й годовщины Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов и участникам обороны Москвы к 66-летию битвы под Москвой.

10. Осуществлять в 2007 году предоставление участникам обороны Москвы санаторно-курортных путевок, технических средств реабилитации при наличии медицинских показаний, а также товаров длительного пользования и другой адресной помощи в соответствии с распоряжением Правительства Москвы от 8 июня 2006 г. N 989-РП "О дополнительных мерах социальной поддержки участников обороны Москвы".

11. В первом полугодии 2007 г. в установленном порядке внести в Правительство Москвы предложения об осуществлении единовременных выплат долгожителям-москвичам и другим категориям граждан, внесшим значительный вклад в развитие города Москвы, в связи с 860-летием основания Москвы в пределах средств, предусмотренных на реализацию Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы на 2007 год.

12. Продолжить выплату ежемесячной компенсации в размере 300 рублей инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, проживающим в поселках и деревнях, расположенных на территории города Москвы, не имеющим стационарных квартирных телефонов и пользующимся мобильной связью.

13. При формировании бюджетных показателей проекта Комплексной программы мер социальной защиты жителей города Москвы на 2008 год внести предложения в установленном порядке:

- об установлении социальных выплат неработающим гражданам, осуществляющим уход за инвалидами первой группы (инвалидами, имеющими ограничение способности к трудовой деятельности III степени) и лицами старше 80 лет;

- о распространении ежемесячной компенсационной выплаты, установленной для военнослужащих, ставших инвалидами при исполнении обязанностей военной службы в Республике Афганистан и в ходе контртеррористической операции на Северном Кавказе, на других инвалидов-участников боевых действий.

14. Принять предложение Департамента здравоохранения города Москвы и ГУП "Столичные аптеки" о предоставлении в аптечных предприятиях сети ГУП "Столичные аптеки" на основании социальной карты москвича скидок при приобретении лекарственных средств и изделий медицинского назначения по перечню наименований, утвержденному Департаментом здравоохранения города Москвы (с 1 января 2007 г. В размере 3% и с 1 июля 2007 г. в размере 5% ). В целях обеспечения учета предоставляемых скидок ГУП "Столичные аптеки" и ГУП "Московский социальный регистр" осуществлять обмен информацией на договорной основе.

15. Департаменту здравоохранения города Москвы совместно с Московским городским фондом обязательного медицинского страхования, Департаментом финансов города Москвы и Департаментом экономической политики и развития города Москвы осуществлять постоянный контроль за ситуацией в области лекарственного обеспечения федеральных льготных категорий за счет федеральных источников и вносить соответствующие предложения в Правительство Москвы.

16. Департаменту жилищной политики и жилищного фонда города Москвы в трехмесячный срок проработать вопрос о возможности улучшения жилищных условий в сокращенные сроки многодетных семей, воспитывающих четверых детей и проживающих в коммунальных квартирах или имеющих в своем составе детей- инвалидов, и состоящих в очереди более 5 лет, а также семей с детьми-инвалидами, проживающих в коммунальных квартирах или в отдельных квартирах, но длительное время состоящих в очереди на улучшение жилищных условий, и представить предложения руководителю Комплекса социальной сферы города Москвы.

17. Департаменту семейной и молодежной политики города Москвы совместно с Департаментом образования города Москвы, Комитетом общественных связей города Москвы и Управлением государственной службы занятости населения города Москвы в трехмесячный срок проработать вопросы, связанные с расширением возможностей многодетных матерей по повышению квалификации и переквалификации, временному трудоустройству и гибким формам занятости, дистанционному обучению в высших учебных заведениях на льготной основе, а также поддержки многодетных семей, повышения их статуса и роли в воспитании подрастающего поколения в рамках системы социального партнерства и представить предложения руководителю Комплекса социальной сферы города Москвы.

18. Департаменту социальной защиты населения города Москвы совместно с Департаментом экономической политики и развития города Москвы в месячный срок подготовить предложения о порядке оказания мер социальной поддержки по оплате телефона отдельным категориям граждан в связи с введением новых тарифов на оплату услуг связи ОАО "Московская городская телефонная сеть".

19. Префектурам административных округов города Москвы:

19.1. При составлении программ социально-экономического развития административных округов на 2007 год предусмотреть включение мер социальной защиты жителей и развития социальной сферы административных округов города Москвы.

19.2. Продолжить за счет средств целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы:

- оказание ветеранам Великой Отечественной войны, участникам обороны Москвы, труженикам тыла, инвалидам, многодетным и малообеспеченным семьям дополнительной адресной социально-бытовой, материальной помощи и социальных услуг;

- работу по ремонту квартир и замене сантехнического оборудования инвалидам и участникам войны, при необходимости, после проверки условий проживания в квартире, а также по обеспечению остро нуждающихся ветеранов войны товарами длительного пользования.

19.3. Организовать и провести дополнительные мероприятия по оказанию адресной помощи долгожителям и другим категориям граждан, имеющим особые заслуги, в связи с 860-летием основания Москвы.

19.4. Осуществлять проведение в административных округах и управах районов города Москвы, центрах социального обслуживания культурно - досуговых и благотворительных мероприятий в связи с праздничными и знаменательными датами, привлекая общественные и некоммерческие организации, с использованием средств целевых бюджетных фондов развития территорий города Москвы, в соответствии с утвержденными программами социально-экономического развития административных округов.

## 

## 2.4 Социальная защита в Юго-Восточном административном округе. Итоги работы в 2006 году и задачи на 2007 год

Управление социальной защиты населения Юго-Восточного административного округа является органом управления, обеспечивающим в пределах своей компетенции проведение единой Государственной политики в области социальной защиты престарелых граждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми, а так же иных нетрудоспособных групп населения, нуждающихся в социальной поддержке, проживающих на территории Юго-Восточного административного округа г. Москвы Управление социальной защиты населения.

Таблица 6 Управление социальной защиты населения Юго-Восточного административного

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| № | Ф.И.О. Начальника и заместителя управления | Местонахождение управления | Часы приема населения |
|  | Управление социальной защиты населения Юго-Восточного административного округа города Москвы | 109341, Москва, ул. Люблинская, д. 159 | Понедельник-четверг с 9.00-18.00; пятница с 9.00-16.45; обед с 13.15 до 14.00 ч. |
| 1. | Порхунов Юрий Викторович- начальник Управления |  | 1-й понедельник каждого месяца  тел. 345-74-01  т/ф. 345-77-01 |
| 2. | Башлыкова Елена Алексеевна- зам. начальника по пенсионным вопросам |  | 2 и 4-й понедельник каждого месяца  тел. 345-60-01 |
| 3. | Рамишвили Ирина Владимировна- зам. начальника по социальным вопросам |  | 1 и 3-я среда каждого месяца  345-78-00 |
| 4. | Антонова Н.В.- начальник ФЭО- главный бухгалтер |  | 2 и 4 понедельник каждого месяца  т/ф. 345-76-01 |
| 5. | Медянкина Т.Я. – главный специалист по кадрам |  | 2-й вторник месяца  т/ф. 345-76-00 |

Управление в соответствии с возложенными на него задачами:

- участвует в разработке проектов территориальных, комплексных и целевых программ по социальной поддержке престарелых гра ждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми, а так же иных нетрудоспособных групп населения, а так же проводит организационные мероприятия по их реализации.

- организует работу органов и учреждений социальной защиты на селения по назначению, перерасчету, выплате пенсий, пособий, компенсаций, доплат и других социальных выплат, социальному и материально-бытовому обслуживанию нетрудоспособных граждан, медико-социальной экспертизе и реабилитации инвалидов и контроль за их деятельностью.

- обеспечивает контроль за правильным и единым применением органами и учреждениями, расположенными на территории окру га, законодательства по вопросам социальной защиты населения, оказания им правовой и методической помощи.

- организует работу учреждений медико-социальной экспертизы, обеспечивает развитие и формирование сети учреждений медико-социальной экспертизы.

- развивает с учетом потребности сеть социальных служб

- взаимодействует с территориальными органами исполнительной власти по всем вопросам социальной защиты населения административного округа, а так же с общественными и другими организациями. В рамках своей компетенции совместно с другими органами исполнительной власти административного округа, координирует деятельность этих организаций, направленную на социальную защиту малообеспеченных нетрудоспособных граждан.

- рассматривает в установленные сроки предложения, заявления, жалобы граждан, осуществляет прием граждан по вопросам, отнесенным к компетенции Управления.

- информирует население о социальной политике и работе по социальной защите, используя средства массовой информации.

В Комплексе мероприятий, осуществляемых Правительством Москвы, значительное внимание уделяется вопросам социальной поддержки малообеспеченных категорий граждан. Основными документами, регламентирующими эту деятельность, являются ежегодно принимаемые Комплексные программы мер социальной защиты жителей Москвы. Ежегодно Правительство осуществляет активную социальную политику и создает необходимые условия для повышения жизненного уровня жителей города. Ведущую роль в осуществлении социальной поддержки москвичей играют районные управления социальной защиты населения. В 2006 году на учете в РУСЗН ЮВАО состояло свыше 359 тыс. получателей пособий и социальных выплат, которым была обеспечена выплата пособий и единовременных, ежемесячных городских компенсационных выплат в рамках Комплексной программы мер социальной защиты жителей Москвы.

Развитие и проведение социально-экономических реформ повлекли за собой необходимость совершенствования принципов взаимодействия органов исполнительной власти города с населением. Начиная с 2004г. РУСЗН работают в режиме одного окна. В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 31.10.2006г. №856 –ПП «О дальнейшем совершенствовании деятельности органов исполнительной власти г. Москвы, государственных учреждений и государственных унитарных предприятий г. Москвы по оформлению и выдаче документов заявителям» организована работа районных управлений. Данным постановлением с 01.12.2006г. предусмотрена выдача 7 документов в режиме «одного окна». Кроме этого РУСЗН продолжена работа по выдаче 20 документов, вне режима одного окна. В течение 2006г. оформлено и выдано 112204 документа, без нарушения сроков.

25.01.06г. был принят Закон г. Москвы «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях», который устанавливает порядок признания жителей Москвы малоимущими в целях постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Закон вступил в силу с 26.02.2006г., поскольку он предусматривал утверждение Правительством Москвы ряда нормативных документов, до их принятия РУСЗН:

- организовали с 27.02.2006г. прием граждан, претендующих на признание их малоимущими, в целях постановки на учет, в качестве нуждающихся в жилых помещениях и осуществляли консультации по предварительной оценке стоимости имущества и потенциально свободных доходов;

- обеспечили регистрацию обращений граждан в отдельном журнале учета обращений по данному вопросу;

- организовали разъяснительную работу на приеме в РУСЗН и по телефону, вывесили информацию на стендах в виде справочных таблиц о предельных параметрах стоимости имущества семьи и среднемесячного совокупного дохода семьи, а также порядок их расчета;

- направили в Управы районов информацию о сотрудниках РУСЗН, с указанием контактного телефона, проводящих прием граждан, претендующих на признание их малоимущими, и примерный перечень документов необходимых для признания граждан малоимущими.

С 01.07.2006г РУСЗН приступили к реализации данного Закона.

По состоянию на 29.12.2006г. обратилось 206 чел, принято 143 положительных решений и на 24 заявления подготовлен отказ.

Для улучшения обслуживания льготных категорий граждан, создания единой системы персонифицированного учета льгот РУСЗН округа проводят работу по выдаче «Социальной карты москвича». По состоянию на 29.12.2006г. принято 53112 анкет-заявок на изготовление социальных карт москвича. Выдано 49844 «социальных карт москвича». Данная работа продолжена и в 2007 году.

Кроме того, с 20 декабря 2006г. РУСЗН приступили к приему анкет-заявок на выдачу СКМ у следующих граждан: многодетных родителей, родителей инвалидов с детства в возрасте до 23 лет, обучающихся в образовательных учреждениях, опекунам (попечителям) детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приемным родителям, патронатным воспитателям. По состоянию на 16.01.2007г. по округу принято анкет-заявок и выдано временных единых социальных билетов – 1447чел.

ЗАДАЧИ:

1. Продолжить работу с Префектурой ЮВАО и Управой района по подбору помещения под размещение РУСЗН Текстильщики площадью около 1000 кв.м.

2. Провести работу по реализации мероприятий Программы Года ребенка, путем осуществления своевременных выплат пособий, единовременных и ежемесячных компенсационных выплат, проведения разъяснительной работы, направления информационных материалов с СМИ, на сайты, выступления на кабельном телевидении, организация «горячих линий», встречи с населением районов, и других мероприятий, которые будут способствовать максимальной информированности населения.

# 3. Пути совершенствования бюджетного финансирования социальной защиты и векторы ее развития в г. Москве

## 

## 3.1 Социальная политика и социальная защита в развитых странах и России: современный этап

Природа государственной социальной политики в условиях развитого индустриального общества, по мнению финского ученого П.Кууси, меняется: если прежде она преследовала цель защиты лишь "слабых" и "нуждающихся", то теперь она ориентируется на всю нацию и превратилась в "национальное достояние".[[1]](#footnote-1)

Действительно, модель государства с развитой системой социальной защиты населения эволюционирует, преобразуясь в модель государства высокого качества жизни населения или, как его официально провозгласили в конституциях ряда стран, – в "социальное государство" или "государство всеобщего благосостояния". При этом данные категории трактуются западными учеными с позиции выполнения государством комплекса социально-защитных функций, ответственности правительства за обеспечение основных социальных нужд граждан, включая создание условий для развития гражданского общества[[2]](#footnote-2).

Отечественные ученые категорию «государство всеобщего благосостояния" определяют с позиции справедливого распределения и обеспечения благосостояния каждого члена общества[[3]](#footnote-3), а понятие «социальное государство» рассматривают как «правовое демократичное государство, проводящее сильную социальную политику и развивающее отечественную социальную рыночную экономику, направленную на стабильное обеспечение высокого жизненного уровня и занятости населения, реальное осуществление прав и свобод граждан, создание современных и доступных всем гражданам систем образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения и обслуживания, поддержания неимущих и малоимущих слоев населения»[[4]](#footnote-4).

Анализ существующих экономических характеристик данной модели государства в промышленно развитых странах свидетельствует о том, что в число его базовых функций входит регулирования доходов населения и создания предпосылок для высокого качества жизни. В этой связи к устоявшимся характеристикам социальной модели и защиты государства относятся:

- высокие расходы общества на заработную плату (40-60% ВВП);

- сбалансированные системы доходов населения, которые позволяют предупреждать высокую их дифференциацию (не более 1 к 10 раз по крайним децильным группам);

- развитая система социальной защиты, расходы на которую составляют не менее 20-25% ВВП;

- существенная доля социальных расходов в государственном бюджете на здравоохранение (7-9% ВВП) и образование (4-6% ВВП).

Особенность социальной политики промышленно развитых странах заключается в том, что она направлена не просто на защиту человека от социальных рисков (утраты дохода в связи с болезнью, инвалидностью и старостью), но и на недопущение резкого материального и социального неравенства, на обеспечение достаточно высокого уровня социальной поддержки и помощи нуждающимся слоям населения, на предоставление гражданам доступа к качественным здравоохранению и образованию.

В последние 40-50 лет объем выполняемых государством социальных функций заметно расширился за счет предоставления государством таких социальных услуг (социальной защиты) населению, как обеспечение занятости, социальный патронаж, формирование жизненной среды для инвалидов, реализация программ реабилитации отдельных социальных групп, государственные программы поддержки и создания необходимых жизненных условий для отдельных категорий населения и регионов[[5]](#footnote-5).

С этой целью государство активно использует бюджетное финансирование социальных программ, принимает всесторонние меры по развитию институтов обязательного, добровольного социального и личного страхования, становится центральным субъектом по исполнению социальных функций в обществе.

Как отмечает в этой связи С.В.Калашников, в качестве устойчивых признаков социального государства выступают:

- доступность социальной поддержки для всех членов общества;

- правовая природа социальной политики;

- наличие системы бюджетных выплат;

- наличие государственных структур социальной защиты;

- принятие государством ответственности за достойный уровень благосостояния граждан[[6]](#footnote-6).

Близка к приведенным характеристикам социального государства и позиция М.В.Каргаловой, которая считает, что в число задач данного типа государства входит: быть проводником стратегии социально-экономического развития общества, арбитром и контролером за выполнение обязательств, имеющихся у других субъектов экономической и социальной жизни, а также разработка и реализация социального законодательства[[7]](#footnote-7).

С позиции целеполагающих принципов организации социально справедливого порядка в обществе, по мнению западногерманского ученого Вольфганга Окенфельза, важнейшими из них являются: солидарность, всеобщее благо, субсидиарность. Эти социальные принципы составляют единую триаду, которая только в своем органическом единстве может обеспечить соответствующую гармонию рыночной экономики и социального государства.

Таким образом, период с середины ХХ века до 1990-х годов можно определить как второй этап формирования активной государственной социальной политики. В это время государство взяло на себя ответственность за благосостояние граждан, обеспечило доступность социальной поддержки всем членам общества. Достаточно отметить, что государственные социальные трансферты сегодня охватывают подавляющее большинство - от 50 до 90% населения развитых стран. В среднем по Европейскому Союзу этот показатель составляет 73%. Именно государство несет в промышленно развитых странах основную ответственность за финансирование социальной сферы. На долю государства в странах ОЭСР приходится свыше 87% всех социальных расходов[[8]](#footnote-8).

В этот же период государство ввело в значительных объемах бюджетное финансирование социальных программ, стало доминирующим субъектом социальных функций в обществе и активизировало деятельность других социальных субъектов с помощью предоставления различных преференций по добровольному пенсионному и медицинскому страхованию[[9]](#footnote-9).

Этот факт общественного развития свидетельствует о том, что включение государства в реализацию социальных функций общества не есть результат развития какой-либо отдельной страны, а итог цивилизационного развития мира, осознания ценности человека, понимания общественной потребности в обеспечении определенного уровня образования, состояния здоровья, продолжительности жизни населения.

С конца 90-х годов XX века нарастает критика социального государства и государства всеобщего благоденствия. Это связано с рядом причин: экономическим грузом социальных обязательств государства, который составляет по большинству западноевропейских стран около трети ВВП и демографическими проблемами ("старение общества"). Например, в Германии к 2015 году немецкое общество окажется самым старым в мире: половина граждан будет старше 50 лет[[10]](#footnote-10).

Еще одной причиной "эрозии" социального государства называют переход от индустриального к постиндустриальному обществу сервиса и знаний. Уменьшается доля "простых" рабочих мест, а новые (более сложные) требуют от персонала высокой профессиональной подготовки и гибкости, частой смены места работы, что сопровождается возникновением серьезных различий между группами работающих по интенсивности и продолжительности труда, его творческому компоненту, по размерам заработной платы, а также по частоте и видам социальных рисков. Это сопряжено с разрушением прежних (еще недавно приемлемых) механизмов оценок и прогнозирования рисков (самой "культуры солидарности") и приводит к повышению индивидуализации форм социальной защиты такого персонала.

На смену массовым индустриальным видам профессиональной деятельности, для которых были применимы усредненные вероятностные характеристики социальных рисков приходит узкоспециализированный труд, требующий более точного учета специфики рисков профессиональной деятельности.

В докладе ЕС (1993 г.) "Социальная защита в Европе" отмечается, что сегодня под угрозой оказывается одна из основополагающих догм государства всеобщего благосостояния, связанная с универсальностью пособий. В этой связи усиливается внимание к целенаправленному предоставлению пособий наиболее нуждающимся[[11]](#footnote-11).

В качестве мер корректировки социальной политики во многих странах развернулся поиск новых соотношений базовых принципов социальной политики, таких размеров и форм социальных гарантий, которые не подавляли бы стимулы к трудовой деятельности, не сдерживали бы рост экономики и эффективности.

Социальная составляющая государственных расходов реализуется более рационально. Примечательно, что социальные бюджеты в большинстве стран, несмотря на проведенную "ревизию", растут в абсолютных размерах, а во многих случаях и в относительных (см. таблицу 7) поскольку прежние, даже пересмотренные обязательства государства существенно дополняются целым рядом новых, связанных с такими явлениями как старение населения, переход на непрерывное образование, рост безработицы, расширение миграционных потоков, неустойчивость семьи и т.д.

Таблица 7 Социальные расходы в ряде зарубежных стран и в России (без расходов на социальное страхование), в % к ВВП

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Страны | 1980 г. | 1990 г. | 1999 г. |
| Германия | 20,5 | 22,8 | 22,0 |
| Франция | 23,2 | 26,4 | 28,2 |
| Италия | 18,4 | 22,3 | 22,7 |
| Великобритания | 13,9 | 15,0 | 16,8 |
| Швеция | 23,2 | 24,0 | 28,1 |
| США | 11,9 | 12,4 | 13,9 |
| Япония | 12,0 | 12,9 | 17,6 |
| Россия | 26,0 | 17,0 | 12,7 |

Источник: European Econonomy. 1999. № 68 Р.218, экспертные оценки ИМЭМО РАН.

При этом проявляется тенденция к сближению некогда сильно различавшихся моделей социальной политики: в странах с либеральными моделями (США, Канаде, Австралии, Японии, Корее), где уровень социальных гарантий сравнительно низок, социальная составляющая усиливается; в других – намечается обратное движение.

На формирование национальных механизмов и институтов социальной политики влияют многие факторы - уровень экономического развития, особенности государственного устройства и структур гражданского общества, историко-культурные традиции страны. Однако сколь многообразными ни были бы модели социальной политики государств, их можно сгруппировать по определенным видам.

Широко известна, например, классификация, предложенная английским социологом Г.Эспином Андерсеном[[12]](#footnote-12):

- неолиберальная (англо-американская или англо-саксонсонская) модель, основанная на социальной поддержке уязвимых слоев общества, которая реализуется посредством института социальной помощи; государственные меры сводятся к установлению невысоких единых тарифных ставок в области пенсионного страхования; распределение материальных благ близко к тому, что обеспечивает рынок, Такого рода модель государственной социальной политики характерна для Великобритании, США, Канады и Австралии;

- консервативно-корпоративистская (франко-германская) модель, ориентированная на оказание содействия со стороны государства объединениям работников и работодателей в вопросах организации и функционирования институтов профессиональной самоподдержки (обязательного социального страхования), которые наделяются статусом публичных организаций; семьи с единственным кормильцем получают налоговые льготы и т.д. Среди стран с подобной социальной системой - Германия, Франция, Италия, Бельгия и Австрия;

- социально-демократическая (скандинавская) модель. Государство представляет всем гражданам широкий круг гарантий, льгот и социальной поддержки в рамках государственного социального обеспечения с высоким уровнем дотаций семейных бюджетов; субсидируется сфера государственных социальных услуг; устанавливаются высокие налоговые ставки на предпринимательский доход и подоходный налог. В группу стран, чья социальная политика отвечает данной модели, входят Швеция, Финляндия, Дания и Норвегия.

Сильная сторона приведенной классификации состоит в макроэкономических и политических способах оценки характера социальной политики[[13]](#footnote-13); слабая – в известной условности применяемых методов оценки, Представляется, что определенную их абстрактность могло бы нивелировать использование индикаторов распределения произведенного национального продукта и институционный подход.

Распределение национального дохода, обусловливающее уровень и качество жизни населения, - центральное звено в конструкции модели социальной политики любой страны. Это связано с тем, что распределительные механизмы наполняют реальным содержанием социальные взаимоотношения в обществе, придают понятию "социальная справедливость" конкретный смысл.

Главную роль в распределении доходов играет государство. Это зафиксировано в положениях Конвенции МОТ № 117 "Об основных целях и нормах социальной политики", где основополагающая функция государства определяется следующим образом: "принимать все меры для обеспечения такого жизненного уровня, включая пищу, одежду, жилище, медицинское обслуживание и социальное обеспечение, а также образование, которые необходимы для поддержания здоровья и благосостояния".

Сформулированные в Европейской социальной хартии направления социальной политики Совета Европы близки позиции МОТ (рисунок 4) и доктрине «социальная сплоченность»[[14]](#footnote-14), сутью которых являются установки на реализацию прав человека в социально-трудовой сфере, обеспечение благосостояния всем членам общества, стремление к уменьшению неравенства в доступе к материальным и интеллектуальным благам, сведения к минимуму поляризации общества.

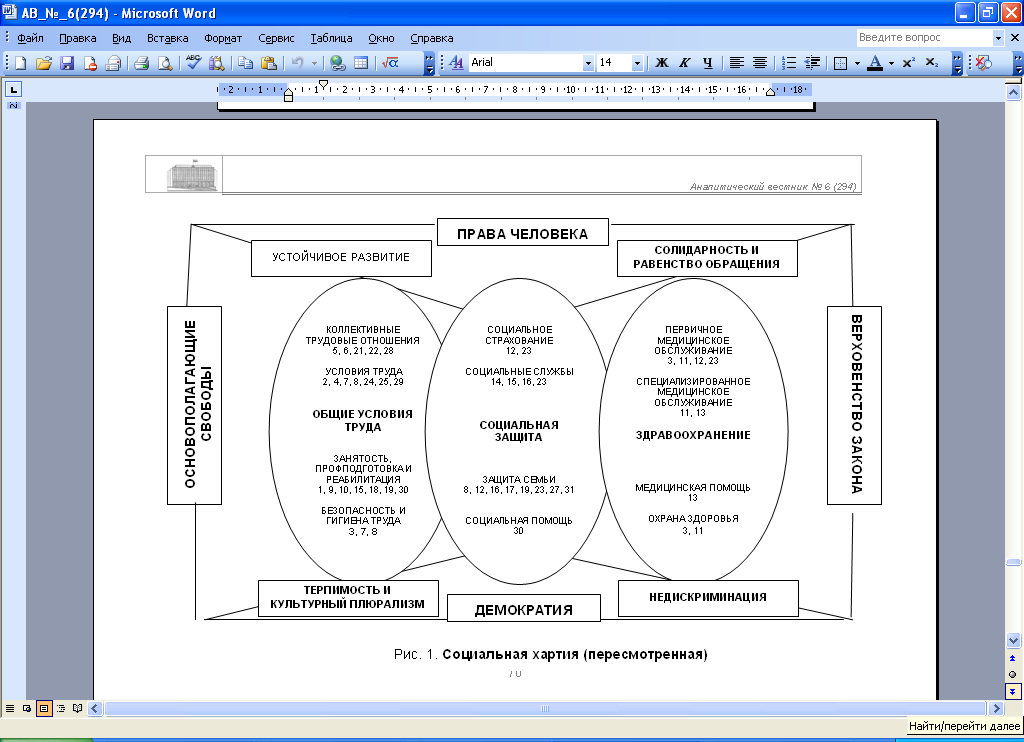


Рис. 4 Социальная хартия (пересмотренная)

По мнению немецкого политика Лотара Витте, европейская социальная модель предполагает общность действий государства и гражданского общества, направленных на то, чтобы для всех граждан обеспечивалось удовлетворение (основных) материальных потребностей, участие в жизни общества, усиление социальной сплоченности[[15]](#footnote-15).

Применительно к нашей стране очевидна необходимость трансформации модели распределения доходов, прежде всего в контексте повышения и оптимизации доли заработной платы наемных работников и доходов самозанятого населения в ВВП.

От решения этой крупной задачи во многом зависит построение национальной системы социальной защиты, формирование несущих конструкций которой определяется, прежде всего, исходя из задаваемого социальными программами макроэкономического соотношения - выплачиваемой ("текущей") заработной платы и законодательно резервируемой ее частью, предназначенной на пенсионное, медицинское и другие виды социального страхования.

Принципиально важным вопросом, который требует своего решения с позиции социальной политики, является оптимальная (и необходимая) доля заработной платы в ВВП, которая законодательно резервируется на все виды обязательного социального страхования.

Практика развитых стран использует несколько моделей распределительной политики. В Германии, Франции, Швеции, Италии 40-55% идет на текущую заработную плату (при этом объем чистой – за вычетом налогов - зарплаты работников составляет 35-40% ВВП), а 25-35% резервируется на всю совокупность видов социального страхования (от 18 до 25% ВВП).

В США и Великобритании это соотношение другое. Большая часть 55-60% идет на текущую заработную плату (при этом объем чистой, без налогов, заработной платы составляет 40-45% ВВП), а 15-20% резервируется на всю совокупность видов социального страхования (что составляет 12-15% ВВП). Соответственно сами работники должны оплачивать значительную часть социальных расходов. При этом важно отметить: в Великобритании существует бесплатное государственное медицинское обслуживание, в США оно практически отсутствует, а обязательное медицинское страхование охватывает ограниченные слои населения, поэтому основная масса населения прибегает к услугам платной медицине, которые достаточно дороги.

Как для первой, так и для второй группы стран совокупные доли текущей и законодательно резервируемой заработной платы близки по удельному весу и составляют порядка 50-60% ВВП (таблица 8).

По сравнению с развитыми странами в России удельный вес совокупности текущей (чистой) и законодательно резервируемой заработной платы в ВВП почти в два раза ниже (32-35% ВВП). Доля текущей чистой зарплаты, по разным оценкам, колеблется в диапазоне 25-28% ВВП, на все виды социального страхования приходится 7,2% ВВП. Заметим, что размер отечественного ВВП в расчете на одного работника составляет от одной десятой до одной пятой соответствующего показателя по развитым странам.

Таблица 8 Совокупный доход, направляемый наемным работникам в странах ЕС, США и России, 1994 г., доля в ВВП

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Страна | Вознаграждение (ЗП) наемных работников | Налоги на личные доходы наемных работников | Взносы на социальное обеспечение (работников) | Чистая заработная плата наемных работников | Трансферты социального обеспечения в пользу наемных работников | Чистый доход плюс трансферты в пользу наемных работников |
| Великобритания | 54,6 | 8,2 | 6,1 | 40,3 | 20,4 | 60,7 беспл. мед. обс. |
| Германия | 54,6 | 9,4 | 15,4 | 29,8 | 25,7 | 55,4 |
| Франция | 51,7 | 5,5 | 19,1 | 27,1 | 25,6 | 52,7 |
| Швеция | 59,2 | 16,8 | 13,9 | 28,5 | 34,2 | 62,6 |
| Италия | 42,6 | 7,8 | 13,0 | 21,8 | 18,4 | 40,2 |
| ЕС в целом | 50,7 | 8,4 | 13,7 | 28,6 | 22,7 | 51,3 |
| США | 60,5 | 8,9 | 7,0 | 44,6 | 14,2 | 58,8 плат. мед. обсл. |
| Россия (2005 г.)[[16]](#footnote-16) | 28,0 | 3,2 | - | 24,8 | 7,2 | 32,0 |

В этой связи закономерен вопрос: какую модель распределения доходов выбрать России - с высокой долей в ВВП заработной платы и существенным повышением роли работников в формировании фондов социального страхования (как в Германии, Великобритании и Франции) или связанную с постепенным повышением размера зарплаты и адекватным увеличением расходов на социальное страхование?

Существенным фактором, отличающим национальные социальные модели государства друг от друга, являются структура и конфигурация (сочетание) важнейших институтов социальной защиты (обязательного социального страхования, социальной помощи и государственного социального обеспечения), медицинской помощи и образования, размеры ресурсов, направляемых на их функционирование, а также доминирующая роль одного из институтов социальной защиты

По оценкам ученых, при сохранении нынешних тенденций функционирования экономики и дальнейшем усилении неравномерного («точечного» типа) развития производительных сил, наблюдающегося в стране в последние 15 лет, дифференциация заработной платы и доходов населения в ближайшие три-четыре года возрастет еще на 40-60%, что усилит антагонизм в обществе[[17]](#footnote-17).

Кроме того, при сохранении сегодняшнего уровня доходов основная масса граждан просто не в состоянии будет оплачивать "по полной" ни жилищно-коммунальные услуги, ни образование, ни медицинское обслуживание, тарифы на которые существенно возрастут уже в текущем году.

Переломить этот негативный тренд можно лишь на основе системных мер по радикальной модернизации социальной сферы.

Во-первых, требуется выбрать социальную модель государства, как систему взаимоувязанных социальных институтов (доходов населения, социального страхования и обеспечения), здравоохранения и образования, включающих в себя:

- для работающих – институт достойной заработной платы, обеспечивающий работнику и членам его семьи приемлемые уровень и качество жизни. Размер МРОТ следует приблизить к величине не ниже 40% средней заработной платы по стране; последняя же должна быть не менее пятикратной величины прожиточного минимума; а доля зарплаты в ВВП – достичь за пять лет 35%;

- для пенсионеров – институт пенсионного страхования, который бы обеспечивал наемным работникам возможность заработать (за 35-40 лет страхового стажа) пенсию не менее 50-60% их заработной платы;

- для всех граждан страны – гарантированное (бесплатное) оказание медицинской помощи в рамках базовой программы государственного здравоохранения, дополняемое обязательным медицинским страхованием для работающих (совокупные затраты на которые должны составлять не менее 6% ВВП);

- для всех граждан страны – гарантированное (бесплатное) предоставление возможностей для получения среднего и высшего профессионального образования (государственные затраты на которые должны составлять не менее 5% ВВП).

Во-вторых, государственные расходы на социальные цели следовало бы законодательно установить на уровне не ниже минимальных стандартов, рекомендованных конвенциями и рекомендациями МОТ, Копенгагенской декларацией о социальном развитии (1995 г.)[[18]](#footnote-18), Европейской социальной хартией, подписанной Россией в 2000 году.

В-третьих, необходимо разработать общенациональную (структурированную по основным направлениям) программу развития систем образования, здравоохранения и жилищно-коммунальной сферы, которая включала бы федеральную и согласованные с ней региональные программы.

## 3.2 Изменения в законодательной области, касающиеся финансирования социальной защиты

Изменения в законодательной области вызвано следующим. Согласно Федеральному закону[[19]](#footnote-19) для инвалидов и участников войны, ветеранов боевых действий, инвалидов, членов семей погибших военнослужащих и некоторых других категорий с 01.01.2006 возможен отказ от всего набора социальных услуг ("социального пакета") или от отдельной услуги и получение денежных выплат в следующих размерах (с учетом индексаций):

а) дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, и предоставление путевки на санаторно-курортное лечение - 424 рубля;

б) бесплатный проезд на пригородном транспорте, а также на междугородном к месту лечения и обратно - 53 рубля.

Таким образом, законодательством в настоящее время в одну услугу объединяются совершенно различные по своему содержанию меры социальной поддержки, что делает невозможным для граждан отказ от услуги, которой фактически они не пользуются.

Такое положение дел вызывает справедливые нарекания граждан, относящихся к "федеральным" льготным категориям, и их многочисленные обращения в органы государственной власти.

Таким образом, предлагается в отличие от действующих в настоящее время правовых норм разделение услуг по медицинскому обслуживанию и лекарственному обеспечению, санаторно-курортному лечению, проезду к месту лечения и проезду пригородным железнодорожным транспортом в отдельные виды услуг.

Предлагаемые изменения позволят федеральным льготным категориям граждан решать вопрос об отказе от социальных услуг с более полным учетом своих реальных потребностей.

Кроме того, предлагается установление права для граждан, относящихся к "федеральным льготным" категориям, на получение денежной компенсации в случае невозможности предоставления путевки в течение 2 календарных лет. Определение размера и порядка выплаты указанной компенсации проектом отнесены к компетенции Правительства Российской Федерации.

Предлагается внести в Федеральный закон от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, N 29, ст. 3699; 2004, N 35, ст. 3607) следующие изменения:

1) Часть 1 статьи 6.2 изложить в следующей редакции:

«1. В состав предоставляемого гражданам из числа категорий, указанных в статье 6.1 настоящего Федерального закона, набора социальных услуг включаются следующие социальные услуги:

1) дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, осуществляемая в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании;

2) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, а в случае невозможности предоставления путевки в течение 2 календарных лет - выплата денежной компенсации, размер и порядок выплаты которой определяется Правительством Российской Федерации;

3) бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно;

4) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте.

При предоставлении социальных услуг в соответствии с настоящей статьей граждане, имеющие ограничение способности к трудовой деятельности III степени, и дети-инвалиды имеют право на получение на тех же условиях второй путевки на санаторно-курортное лечение и на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно для сопровождающего их лица»;

2) Абзац второй части 3 статьи 6.3 изложить в следующей редакции:

«Допускается отказ от получения набора социальных услуг полностью, отказ от получения социальных услуг, предусмотренных пунктами 1, 2, 3 и 4 части 1 статьи 6.2 настоящего Федерального закона»;

3) Статью 6.5 изложить в следующей редакции:

«Статья 6.5. Оплата предоставления гражданину социальных услуг Суммы, направляемые на оплату гражданами набора социальных услуг (социальной услуги), предусмотренных статьей 6.2 настоящего Федерального закона, а также порядок и сроки их изменения определяются Правительством Российской Федерации».

Кроме того, 10 марта 2006 г. официально опубликован и вступил в силу (за исключением ст.ст. 18, 19, 21 и 23, которые вступают в силу с 1 января 2007 г.) Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ, который пришел на смену Федеральному закону «О борьбе с терроризмом» от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ. Как следует из преамбулы Федерального закона «О противодействии терроризму», предметом правового регулирования данного Закона являются общественные отношения, связанные с профилактикой терроризма в Российской Федерации и борьбой с ним, минимизацией и (или) ликвидацией последствий проявления терроризма, а также вопросы применения Вооруженных Сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом.

Участие военнослужащих в мероприятиях, связанных с противодействием терроризму, в том числе в контртеррористических операциях[[20]](#footnote-20), неизбежно сопряжено со значительным риском для их жизни и здоровья. В связи с этим важнейшей составной частью рассматриваемого Федерального закона являются правовые нормы, содержащие меры правовой и социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом.

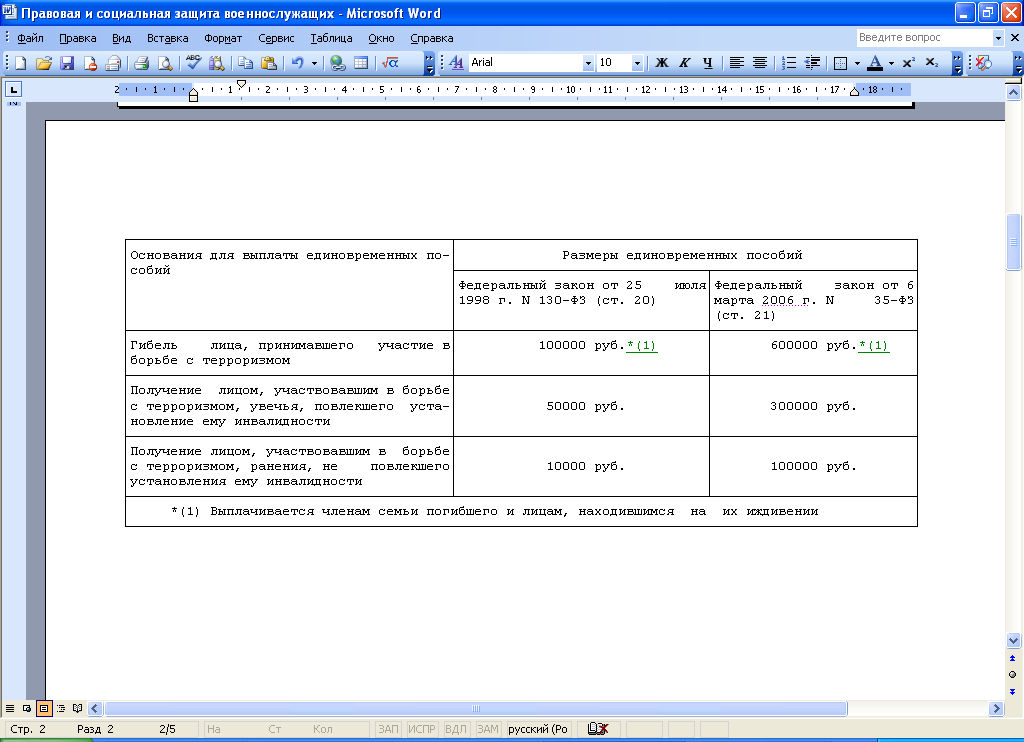
Сравнение федеральных законов "О противодействии терроризму" и "О борьбе с терроризмом" показывает, что их положения в части, касающейся социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом, основываются на единых принципиальных подходах к государственной социальной поддержке указанных лиц. Необходимость социальной защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом, обусловлена, с одной стороны, наличием реальной угрозы их жизни и здоровью, а с другой стороны, государственной значимостью решаемых ими задач.

Вместе с тем между указанными законодательными актами имеется ряд существенных отличий, суть которых состоит в следующем:

- во-первых, несколько сужен круг лиц, подлежащих правовой и социальной защите в соответствии с Федеральным законом от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ: из их числа исключены сотрудники и специалисты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Как представляется, такой подход законодателя к данному вопросу вполне оправдан, поскольку борьба с терроризмом является главным образом функцией государственных органов федерального уровня. Однако данную норму не следует расценивать как запрет на привлечение к борьбе с терроризмом работников органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Это означает лишь то, что в соответствии с последовательно осуществляемым курсом на разграничение полномочий между уровнями государственной власти Российской Федерации меры социальной поддержки указанных лиц должны быть определены в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации;

- во-вторых, значительно увеличены размеры единовременных пособий, выплачиваемых лицам, пострадавшим в связи с участием в борьбе с терроризмом (таблица 9).

Таблица 9 Размеры единовременных пособий, выплачиваемых лицам, пострадавшим в связи с участием в борьбе с терроризмом



- в-третьих, расширен перечень оснований для выплаты военнослужащим указанных выше единовременных пособий. Федеральным законом от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ было установлено лишь одно основание для производства указанных выплат - причинение вреда жизни и здоровью военнослужащего вследствие его участия в контртеррористической операции. В Федеральном законе от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ основанием для производства указанных выплат является причинение вреда жизни и здоровью не только при участии в контртеррористических операциях, но и в осуществлении других мероприятий по борьбе с терроризмом[[21]](#footnote-21).

- в-четвертых, установлена новая форма социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом: возмещение стоимости их имущества, утраченного или поврежденного при участии в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом;

- в-пятых, законодательно закреплен порядок льготного исчисления выслуги лет на пенсию военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом. В этих целях Правительству Российской Федерации делегировано право определения порядка установления периодов непосредственного участия военнослужащих в контртеррористических операциях, засчитываемых в выслугу лет на пенсию на льготных условиях (служба в подразделениях, непосредственно осуществляющих борьбу с терроризмом, засчитывается в выслугу лет из расчета один день за полтора, а время непосредственного участия в контртеррористических операциях - из расчета один день службы за три дня);

- в-шестых, Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации предоставлено право устанавливать военнослужащим, непосредственно участвующим в борьбе с терроризмом, должностные оклады с учетом повышения, а также устанавливать им дополнительные гарантии и компенсации[[22]](#footnote-22).

Статьи 21 и 23 Федерального закона "О противодействии терроризму", которыми установлены рассмотренные выше меры социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом, вступают в силу с 1 января 2007 г. До указанной даты сохраняют юридическую силу соответствующие нормы Федерального закона "О борьбе с терроризмом" от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ.

Несмотря на изложенные выше очевидные достоинства Федерального закона "О противодействии терроризму" от 6 марта 2006 г. N 35-ФЗ, с точки зрения законодательного закрепления правовых гарантий социальной защиты участников борьбы с терроризмом указанный Закон, к сожалению, не смог преодолеть всех противоречий, содержавшихся в прежнем Федеральном законе "О борьбе с терроризмом", и сохранил многие его "родимые пятна", носящие противоречивый характер.

Прежде всего, это касается сохранения правовой неопределенности в порядке выплаты единовременных пособий военнослужащим, пострадавшим при осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом. Нами уже неоднократно указывалось в печати на данную проблему[[23]](#footnote-23). Эта неопределенность выступает в двояком смысле: во-первых, за более чем семилетний период действия Федерального закона от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ так и не был выработан финансовый механизм производства указанных единовременных выплат; во-вторых, остается не проясненным в нормативном порядке вопрос о том, производятся ли указанные выплаты в дополнение к страховым выплатам по обязательному государственному страхованию военнослужащих, или же эти выплаты производятся по выбору пострадавших лиц.

Вторым существенным недостатком Федерального закона "О противодействии терроризму" является то обстоятельство, что в нем заметно снижен удельный вес норм прямого действия. Если в гл. V Федерального закона "О борьбе с терроризмом", регулировавшей вопросы правовой и социальной защиты участников борьбы с терроризмом, содержались лишь две отсылочные нормы, причем к иным законодательным актам, то статьи Федерального закона "О противодействии терроризму" по указанным вопросам содержат уже пять ссылок на подзаконные акты. Чтобы данный законодательный акт в полной мере обеспечивал социальную и правовую защиту военнослужащих, участвующих в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом, Правительству Российской Федерации необходимо принять следующие нормативные правовые акты:

1) о порядке социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 2 ст. 20);

2) о порядке возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 1 ст. 21);

3) о порядке возмещении стоимости утраченного или поврежденного имущества военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 5 ст. 21);

4) о порядке установления периодов непосредственного участия военнослужащих в контртеррористических операциях, засчитываемых в выслугу лет на пенсию на льготных условиях (п. 2 ст. 23);

5) об установлении военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, окладов по воинским должностям с учетом повышения, а также дополнительных гарантий и компенсаций (п. 3 ст. 23).

Наличие указанных ссылок на нормативные правовые акты более низкого уровня значительно снижает законодательный потенциал Федерального закона "О противодействии терроризму", делает его зависимым от актов более низкого уровня и в конечном счете существенно снижает эффективность правового регулирования в рассматриваемой сфере общественных отношений.

Гарантии социальной и правовой защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом, в значительной степени зависят от четкого определения временных рамок осуществления контртеррористических операций. Как уже отмечалось выше, порядок установления периодов непосредственного участия военнослужащих в контртеррористических операциях Федеральный закон "О противодействии терроризму" относит к прерогативе Правительства Российской Федерации.

Согласно п. 2 ст. 12 указанного Федерального закона право принятия решения о проведении контртеррористической операции и о ее прекращении имеют:

а) руководитель федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

б) иное должностное лицо данного федерального органа по указанию его руководителя;

в) руководитель территориального органа федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности.

Обращает на себя внимание такой весьма примечательный факт, что законодатель включил в Федеральный закон "О противодействии терроризму" специальную статью, регулирующую порядок окончания контртеррористической операции (ст. 17). Согласно нормам указанной статьи контртеррористическая операция считается оконченной в случае, если террористический акт пресечен (прекращен) и ликвидирована угроза жизни, здоровью, имуществу и иным охраняемым законом интересам людей, находящихся на территории, в пределах которой проводилась контртеррористическая операция. При наличии данных условий лицо, принявшее решение о проведении контртеррористической операции, объявляет ее оконченной.

На этом фоне весьма серьезный характер приобретает проблема определения сроков проведения контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации. Как известно, согласно приложению к Федеральному закону "О ветеранах" меры социальной поддержки ветеранов боевых действий, установленные ст. 16 данного Федерального закона, распространяются на лиц, участвующих (участвовавших) в контртеррористических операциях в Северо-Кавказском регионе, осуществляемых с августа 1999 г. Таким образом, законодатель в данном случае использовал принцип "открытой даты" при определении периода контртеррористических операций, и, следовательно, правоотношения по социальной защите лиц, участвующих в указанных операциях, носят длящийся характер. В настоящее время каждый военнослужащий, прибывший на территорию Чеченской Республики и документально зафиксировавший данный факт путем включения в списки воинской части, дислоцированной на данной территории, либо путем проставления отметок о прибытии-убытии в командировочном удостоверении, вправе претендовать на предоставление мер социальной защиты, установленных для участников контртеррористических операций, а в последующем - и на присвоение звания "ветеран боевых действий".

Указанные обстоятельства позволяют констатировать наличие между федеральными законами "О противодействии терроризму" и "О ветеранах" ряда противоречий в вопросе определения времени начала и окончания контртеррористической операции, суть которых сводится к следующему.

Как указывалось выше, согласно Федеральному закону "О противодействии терроризму" полномочия по принятию решений о начале и об окончании контртеррористических операций предоставлены руководителю ФСБ России или по его указанию - другим должностным лицам ФСБ России. В то же время начало периода контртеррористических операций на Северном Кавказе - август 1999 г. - определено Федеральным законом "О ветеранах". Следовательно, для того, чтобы определить окончание данного периода, полномочий не только руководителя ФСБ России, но и Правительства Российской Федерации, и даже Президента Российской Федерации явно недостаточно: необходимо принятие соответствующего федерального закона о внесении дополнений в Федеральный закон "О ветеранах".

Таким образом, законодательство о социальной защите участников борьбы с терроризмом нуждается в дальнейшем совершенствовании.

**Заключение**

Основные выводы:

1. Социальная защита населения в широком смысле этого понятия — это совокупность социально-экономических мероприятий, проводимых государством и направленных на обеспечение нетрудоспособных граждан Российской Федерации трудовыми пенсиями по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца, за выслугу лет, социальными пенсиями, пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, на содержание детей, по безработице, на погребение, оказание адресной помощи малоимущим слоям населения, помощи гражданам, попавшим в экстремальные ситуации, в том числе беженцам и переселенцам, на санаторно-курортное лечение, содержание в домах для престарелых и инвалидов, обеспечение инвалидов транспортными средствами, протезно-ортопедическими изделиями, профессиональное обучение и переобучение инвалидов, их трудоустройство, на создание комплекса новых социальных служб — Центров социального обслуживания населения, социальную помощь на дому, социальные приюты для детей, социальные гостиницы и т.д.

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

3. Источниками финансирования социальной защиты населения являются государственные внебюджетные социальные фонды: Фонд социального страхования, Пенсионный фонд, Государственный фонд занятости населения, Фонд обязательного медицинского страхования, а также средства бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджеты городов и поселений, средства благотворительных и других некоммерческих организаций.

4. Департамент социальной защиты населения города Москвы (далее - Департамент) является отраслевым органом исполнительной власти города Москвы, подведомственным Правительству Москвы, обеспечивающим реализацию политики Российской Федерации и города Москвы в области социальной защиты престарелых граждан, инвалидов, семей с несовершеннолетними детьми, а также иных нетрудоспособных групп населения, нуждающихся в социальной поддержке.

5. Департамент, окружные и районные управления социальной защиты, стационарные учреждения, центры социального обслуживания, учреждения Государственной службы реабилитации инвалидов, Центр автоматизированного начисления социальных выплат и подготовки аналитической информации , Комплекс социальных жилых домов Митино, Государственное унитарное предприятие Московская социальная гарантия, центры помощи семье и детям и другие государственные учреждения, осуществляющие деятельность в области социальной защиты населения, образуют единую государственную систему социальной защиты населения Москвы.

6. 2005 год стал годом кардинальных преобразований в механизмах социальной защиты населения. В связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ и в условиях перераспределения полномочий в области социальной поддержки населения финансирование этих мероприятий из бюджета города Москвы осуществлялось в первоочередном порядке, сопровождалось активной законотворческой, организаторской работой всех органов исполнительной власти города.

7. Средства бюджета города Москвы в 2006 году, выделенные для финансирования социальной защиты составляют 182 122 039 тыс. руб., их доля в общем объеме источников средств составляет 98,0%. Средства государственных внебюджетных фондов, составляющие 1,8% в структуре источников средств не сопоставимы с уровнем средств бюджета города Москвы. По абсолютной величине они составляют 2 122 458,9 тыс. руб., что более чем в 85 раз (182 122 039/2 122 458,9) меньше бюджетных средств города Москвы.

Доля средств государственных внебюджетных фондов в 2007 году составляет 0,5%. Таким образом, она уменьшилась на 0,69% при абсолютном уменьшении на 639 681 тыс. руб.

Следует отметить, как отрицательный факт в 2007 году – исчезновение из источников финансирования средства благотворительных и других некоммерческих организаций.

8. «Бесплатный отпуск медикаментов…» занимает ведущее место в структуре раздела 1 «Меры по сохранению уровня социальной защищенности льготных категорий граждан в условиях разграничения полномочий между федеральными и региональными» за 2006-2007 гг.» и составляет 30,82%. Второе место занимают расходы на статью 1.1 раздела 1 «Ежемесячная городская денежная выплата….», ее доля – 28,2%.

Следующая группа расходов, занимающая более 10% в структуре расходов: «Ежемесячная компенсационная выплата за пользование телефоном городским льготным категориям граждан…» и «Расходы на выплату денежной компенсации региональным льготным категориям взамен отказа от натуральных льгот», составляют соответственно 12,3% и 10,6%.

Четвертая по размеру доли в расходах группа, имеющая доли от 6,61% до 0,2 является наиболее многочисленной и представлена 9 наименованиями расходов.

В 2007 году принципиальных изменений в структуре расходов на социальную защиту согласно разделу 1 нет.

9. Прирост источников финансирования по программе мер социальной защиты жителей города Москвы за анализируемый период (2006-2007 гг.) в абсолютном выражении составил 139 432 596,1 тыс. руб. (177,0 % в относительном выражении) со 185 797 173,5 тыс. руб. в 2006 году до 325 229 769,6 тыс. руб. в 2007 году.

Средства государственных внебюджетных фондов за анализируемый период уменьшились на 639 680,9 тыс. руб., с 2 122 458,9 тыс. руб. в 2006 году до 1 482 778 тыс. руб., темп роста составил 69,9%

10. Законодательством в настоящее время в одну услугу объединяются совершенно различные по своему содержанию меры социальной поддержки, что делает невозможным для граждан отказ от услуги, которой фактически они не пользуются.

Такое положение дел вызывает справедливые нарекания граждан, относящихся к "федеральным" льготным категориям, и их многочисленные обращения в органы государственной власти.

Таким образом предлагается в отличие от действующих в настоящее время правовых норм разделение услуг по медицинскому обслуживанию и лекарственному обеспечению, санаторно-курортному лечению, проезду к месту лечения и проезду пригородным железнодорожным транспортом в отдельные виды услуг.

11. Гарантии социальной и правовой защиты военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом, в значительной степени зависят от четкого определения временных рамок осуществления контртеррористических операций.

Таким образом, законодательство о социальной защите участников борьбы с терроризмом нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Рекомендации:

1. Внести изменения в Федеральный закон от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, N 29, ст. 3699; 2004, N 35, ст. 3607) следующие изменения:

1) Часть 1 статьи 6.2 изложить в следующей редакции:

«1. В состав предоставляемого гражданам из числа категорий, указанных в статье 6.1 настоящего Федерального закона, набора социальных услуг включаются следующие социальные услуги:

1) дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение в соответствии со стандартами медицинской помощи по рецептам врача (фельдшера) необходимыми лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов, осуществляемая в соответствии с законодательством об обязательном социальном страховании;

2) предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение, а в случае невозможности предоставления путевки в течение 2 календарных лет - выплата денежной компенсации, размер и порядок выплаты которой определяется Правительством Российской Федерации;

3) бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно;

4) бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте.

При предоставлении социальных услуг в соответствии с настоящей статьей граждане, имеющие ограничение способности к трудовой деятельности III степени, и дети-инвалиды имеют право на получение на тех же условиях второй путевки на санаторно-курортное лечение и на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно для сопровождающего их лица»;

2) Абзац второй части 3 статьи 6.3 изложить в следующей редакции:

«Допускается отказ от получения набора социальных услуг полностью, отказ от получения социальных услуг, предусмотренных пунктами 1, 2, 3 и 4 части 1 статьи 6.2 настоящего Федерального закона»;

3) Статью 6.5 изложить в следующей редакции:

«Статья 6.5. Оплата предоставления гражданину социальных услуг Суммы, направляемые на оплату гражданами набора социальных услуг (социальной услуги), предусмотренных статьей 6.2 настоящего Федерального закона, а также порядок и сроки их изменения определяются Правительством Российской Федерации».

2. Для обеспечения в полной мере социальной и правовой защиты военнослужащих, участвующих в осуществлении мероприятий по борьбе с терроризмом, Правительству Российской Федерации необходимо принять следующие нормативные правовые акты:

1) о порядке социальной защиты лиц, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 2 ст. 20[[24]](#footnote-24));

2) о порядке возмещения вреда, причиненного жизни, здоровью и имуществу военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 1 ст. 21);

3) о порядке возмещении стоимости утраченного или поврежденного имущества военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом (п. 5 ст. 21);

4) о порядке установления периодов непосредственного участия военнослужащих в контртеррористических операциях, засчитываемых в выслугу лет на пенсию на льготных условиях (п. 2 ст. 23);

5) об установлении военнослужащим, участвующим в борьбе с терроризмом, окладов по воинским должностям с учетом повышения, а также дополнительных гарантий и компенсаций (п. 3 ст. 23).

# Список литературы

1. Конституции Российской Федерации от 12.12.93 г
2. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" (с изменениями от 10, 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г.)
3. Федеральный закон от 2 августа 1995 г. N 122-ФЗ  
   "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов" (с изменениями от 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г.)
4. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ  
   "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации"  
   (с изменениями от 24 июля 1998 г., 4 января, 17 июля 1999 г., 27 мая 2000 г., 9 июня, 8 августа, 29, 30 декабря 2001 г., 29 мая 2002 г., 10 января, 23 октября 2003 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 31 декабря 2005 г.)
5. Федеральный закон «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС» (в редакции Закона Российской Федерации от 18 июня 1992 года № 3061-I).
6. Федеральный закон от 22 августа 2004 г. N 122-ФЗ  
   "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 изменений и дополнений 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" (с изменениями от 29 ноября, 21, 29, 30 декабря 2004 г., 1 апреля, 9 мая, 30 июня, 18 июля, 27 сентября, 31 декабря 2005 г., 10 января, 6, 13 марта, 3 июня, 6 июля, 16, 25 октября, 3 ноября 2006 г.)
7. Закон города Москвы от 21 сентября 2005 г. № 46 «О продлении срока действия Закона города Москвы от 17 октября 2001 года № 49 "О потребительской корзине в городе Москве».
8. Закон города Москвы от 30 ноября 2005 г. № 61 "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве
9. Закон города Москвы от 26 октября 2005 г. № 55 "О дополнительных мерах социальной поддержки инвалидов и других лиц с ограничениями жизнедеятельности в городе Москве"
10. Закона города Москвы от 3 ноября 2004 г. № 70 "О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы"
11. Закон города Москвы от 25 января 2006 го. «О порядке признания жителей города Москвы малоимущими в целях постановки их на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях»
12. Постановление Правительства Москвы от 14 февраля 2006 г. №95-ПП. «Об итогах реализации мероприятий по социальной защите москвичей в 2005 году и о Комплексной программе мер социальной защиты жителей города Москвы на 2006 год
13. Постановление Правительства Москвы от 21 ноября 2006 г. №928-ПП «О комплексной программе дополнительных мер по поддержке семей с детьми, созданию благоприятных условий развития семейных форм воспитания и становления личности ребенка»
14. Постановление Правительства Москвы от 6 февраля 2007 г. №81-ПП. «Об итогах реализации мероприятий по социальной защите москвичей в 2006 году и о Комплексной программе мер социальной защиты жителей города Москвы на 2007 год
15. Александров Ю.Г. Бегство от социализма // Pro et Contra. - № 3. – 2001
16. Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского союза – М.: Экономика, 2006 г.
17. Антропов В.В. Система социальной защиты населения в Италии//Управление персоналом, N 8, апрель 2006 г.
18. Ахиезер А.С. Хозяйственно-экономические реформы в России: как приблизиться к пониманию их природы? // Pro et Contra. - 1999. - №3. - С.41-66
19. Варнаков В.А., Ужегов А.В. Социальная защита на новом уровне//Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях, N 7, апрель 2005 г.
20. Васильев А.А. Муниципальное управление: Конспект лекций.– Н.Новгород: Издатель: Гладкова О.В., 2000.– 160 с.
21. Гонтмахер Е.Ш. Социальная защита в России эволюция 90-х и новый старт // Pro et Contra. - 2001. - №3. -С.7-3
22. Дискин И.Е. Российская модель политической трансформации // Pro et Contra. - 1999. - №3. - C.5-40;
23. Зозуля В.В., Лобанова Н.А. Формирование и использование пенсионного бюджета как фактор социальной защиты населения//Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях, N 9, май 2006 г.
24. Ковалев А.М., Корякин В.М. Правовые основы социальной защиты участников боевых действий и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом. М. 2004
25. Корякин В.М. Комментарий к главе V Федерального закона "О борьбе с терроризмом" от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ // Военно-правовое обозрение. 2001. N 4
26. Корякин В.М. Правовая и социальная защита военнослужащих, участвующих в борьбе с терроризмом: новый закон принят, противоречия остались//Право в Вооруженных Силах, N 5, май 2006 г.
27. Краснова О.В. Законодательство и социальное обслуживание пожилых людей в Великобритании: достижения и ограничения Социальное законодательство России и Великобритании. Британо-российская программа. Российско-Европейский фонд. М., 2000.
28. Лексин В., Швецов А. Общероссийские реформы и территориальное развитие // Российский экономический журнал. № 4, 2004, С. 16-17.
29. Лотар Витте. Европейская социальная модель и социальная сплоченность: какую роль играет ЕС? // Человек и труд. № 1, 2006, С. 23-24.
30. Михайлов А.В. Комментарий к законам о социальном обслуживании и социальной защите инвалидов в Российской Федерации//Работодатель", N 1, январь 2006 г.
31. Мэри Дейли. Доступ к социальным правам. РКСС, май 2002, ISBN 92-871-4984-4.
32. Организация работы органов социальной защиты: Учеб.пособ.для студентов/А.Н.Савинов, Т.Ф.Зарембо. – 2- е изд., стереотип. – М.: Издательский центр «Академия, 2004 г.
33. Пересмотренная стратегия социальной сплоченности. Европейский комитет по вопросам социальной сплоченности (РКСС). Страсбург, 27 апреля 2004, СDCC(2004) 10;
34. Поздняков С.А. Шибаев А.А О социальной защите населения при реформировании жилищно-коммунального хозяйства//Гражданин и право", N 4, июль-август 2003 г.
35. Рогов С.М. Функции современного государства: вызовы для России// Свободная мысль – ХХI. № 7, 2005, С. 57, 62.
36. Розанваллон П. новый социальный вопрос. М.: Из-во "Maginet", 1998, С. 81, 82.
37. Современная социальная политика: российско-германское сравнение // Человек и труд. № 4, 2004 г, С. 18.
38. Социальная защита населения: вопросы теории, методологии и практики // Науч. ред. Бурлачков В.К. - М. – 1998
39. Социальная сфера - балласт или источник дохода // «Бизнес-карта» экономическое приложение к газете «Известия Мордовии» №4, 12 августа 1999г.
40. Социальное государство: концепции и сущность. ДИЕ РАН № 138-М.: ИЕ РАН, 2004, С. 22.
41. Социальное государство. Краткий словарь-справочник. Академия труда и социальных отношений. М., 2002. С.191.
42. Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы//Аналитический вестник № 6 (294), Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации, 2006 год
43. Фомина В.Н.Государство всеобщего благоденствия// Энциклопедический социологический словарь. М.,1995.С. 142.
44. Формирование государственно-общественных систем социальной защиты регионального социума // Гуманитарные науки. Сборник работ научного общества историко-социологического института МГУ им. Н.П. Огарева №2, 2002г.
45. Чернецкая А.А. Технология социальной работы: учебник для вузов. – М.: Социальная защита, 2006.
46. Шлехт О. Благосостояние для всей Европы на основе наступления рыночного хозяйства / Пер. с нем. - М.-1996
47. Urban H.-J. Sozialpolitik in der globalisierten "Wissensgesellschaft" // Sozialer Fortscritt В.; Munchen. - 2000. - N° 11-12.
48. Kuusi P. Social Policy for the Sixtics. A plan for Finland. Helsinki, 1964, p.29, 31, 65.
49. Webster’s Desk Dictionary of English Language. NY., 1990. P. 1020.
50. Esping-Andersen G. The Three Worlds Welfare Capitalism. Cambvidge, 1990, Р. 37.
51. http://www.mos.ru/

1. Kuusi P. Social Policy for the Sixtics. A plan for Finland. Helsinki, 1964, p.29, 31, 65. [↑](#footnote-ref-1)
2. Webster’s Desk Dictionary of English Language. NY., 1990. P. 1020. [↑](#footnote-ref-2)
3. Фомина В.Н.Государство всеобщего благоденствия//Энциклопедический социологический словарь. М.,1995.С. 142. [↑](#footnote-ref-3)
4. Социальное государство. Краткий словарь-справочник. Академия труда и социальных отношений. М., 2002. С.191. [↑](#footnote-ref-4)
5. Краснова О.В. Законодательство и социальное обслуживание пожилых людей в Великобритании: достижения и ограничения. Социальное законодательство России и Великобритании. Британо-российская программа. Российско-Европейский фонд. М., 2000. С.104-118. [↑](#footnote-ref-5)
6. Социальное государство: концепции и сущность. ДИЕ РАН № 138-М.: ИЕ РАН, 2004, С. 22. [↑](#footnote-ref-6)
7. Там же, С. 16. [↑](#footnote-ref-7)
8. Рогов С.М. Функции современного государства: вызовы для России// Свободная мысль – ХХI. № 7, 2005, С. 57, 62. [↑](#footnote-ref-8)
9. Достаточно в этой связи отметить, что за три-четыре десятилетия второй половины ХХ века негосударственные пенсионные фонды во многих странах Запада накопили огромные финансовые ресурсы, сопоставимые с размерами государственных бюджетов. [↑](#footnote-ref-9)
10. Современная социальная политика: российско-германское сравнение // Человек и труд. № 4, 2004 г, С. 18. [↑](#footnote-ref-10)
11. Розанваллон П. новый социальный вопрос. М.: Из-во "Maginet", 1998, С. 81, 82. [↑](#footnote-ref-11)
12. Esping-Andersen G. The Three Worlds Welfare Capitalism. Cambvidge, 1990, Р. 37. [↑](#footnote-ref-12)
13. Для чего проводится сравнение существующих социальных страт (групп и слоев) общества по уровню доходов (объект социальной поддержки), анализируется характер поддержки граждан в виде государственных гарантий (социальная помощь патерналисткого типа или рыночные механизмы (социальное страхование), а также способы осуществления государственного регулирования социальных процессов (административно-финансовое предоставление ресурсов нуждающимся или рыночное регулирование вопросов найма и оказания содействия в трудоустройстве). [↑](#footnote-ref-13)
14. Пересмотренная стратегия социальной сплоченности. Европейский комитет по вопросам социальной сплоченности (РКСС). Страсбург, 27 апреля 2004, СDCC(2004) 10; Мэри Дейли. Доступ к социальным правам. РКСС, май 2002, ISBN 92-871-4984-4. [↑](#footnote-ref-14)
15. Лотар Витте. Европейская социальная модель и социальная сплоченность: какую роль играет ЕС? // Человек и труд. № 1, 2006, С. 23-24. [↑](#footnote-ref-15)
16. Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы//Аналитический вестник № 6 (294), Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации, 2006 год [↑](#footnote-ref-16)
17. Лексин В., Швецов А. Общероссийские реформы и территориальное развитие // Российский экономический журнал. № 4, 2004, С. 16-17. [↑](#footnote-ref-17)
18. Принципиальная позиция данной декларации состоит в том, что даже развивающиеся страны должны тратить на социальную защиту не менее 20% ВВП, для сравнения: Россия тратит на эти цели всего 17% ВВП. [↑](#footnote-ref-18)
19. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. N 178-ФЗ "О государственной социальной помощи" (с изменениями от 22 августа, 29 декабря 2004 г.) [↑](#footnote-ref-19)
20. Контртеррористическая операция - комплекс специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта (ст. 3 Федерального закона "О противодействии терроризму"). [↑](#footnote-ref-20)
21. К мероприятиям по борьбе с терроризмом Федеральный закон "О противодействии терроризму" (ст. 2) относит: 1) предупреждение терроризма, в том числе выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих совершению террористических актов; 2) выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование террористического акта; 3) минимизация и (или) ликвидация последствий проявлений терроризма; 4) контртеррористическая операция. [↑](#footnote-ref-21)
22. В настоящее время основным нормативным правовым актом, которым установлен порядок льготного исчисления выслуги лет участникам контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе Российской Федерации, а также дополнительные гарантии их социальной защиты, является постановление Правительства Российской Федерации "О дополнительных гарантиях и компенсациях военнослужащим и сотрудникам федеральных органов исполнительной власти, участвующим в контртеррористических операциях и обеспечивающим правопорядок и общественную безопасность на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации" от 9 февраля 2004 г. N 65. [↑](#footnote-ref-22)
23. Ковалев А.М., Корякин В.М. Правовые основы социальной защиты участников боевых действий и лиц, участвующих в борьбе с терроризмом. М. 2004; Корякин В.М. Комментарий к главе V Федерального закона "О борьбе с терроризмом" от 25 июля 1998 г. N 130-ФЗ // Военно-правовое обозрение. 2001. N 4; Он же. Правовое обеспечение военно-социальной политики Российской Федерации: Дисс. ... докт. юрид. наук. М. 2005. С. 149. [↑](#footnote-ref-23)
24. Федерального закона "О противодействии терроризму" [↑](#footnote-ref-24)