Дипломная работа

на тему:

«Государственная социальная помощь в системе права социального обеспечения»

Тамбов. 2009

**Введение**

Право социального обеспечения является самостоятельной отраслью в системе российского права, которая сформировалась во второй половине 20 века.

Переход Российской Федерации к рыночной экономике отразился на системе социального обеспечения. Процесс обновления законодательства о социальном обеспечении напрямую отражает происходящие в стране коренные преобразования. К ним относятся: становление и функционирование экономики с многообразием форм собственности; изменение взаимоотношений между федеральными органами государственной власти и субъектами Российской Федерации; зарождение основ негосударственного социального обеспечения.

Согласно Конституции Российской Федерации Россия является социальным государством. Под социальным государством принято понимать государство, главной задачей которого является достижение такого общественного прогресса, который основывается на закрепленных правом принципах социального равенства, всеобщей солидарности и взаимной ответственности.

Социальное государство призвано помогать социально слабым слоям населения, влиять на распределение экономических благ по принципу справедливости, чтобы обеспечить каждому достойное человеческое существование. Наиболее характерные черты социального государства выражаются в его социальной политике, которая в соответствии с конституцией Российской Федерации направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Главной задачей социальной политики Российской Федерации является достижение благосостояния человека и общества, обеспечение равных и справедливых возможностей для развития личности. Одной из важнейших целей социального государства является социальное равенство. Социальное государство стремится к уничтожению социального неравенства – неравенства связанного с утратой дохода или средств к существованию из-за различных обстоятельств. Средством социального государства, противостоящим этим превратностям судьбы, является социальное обеспечение.

В России с 2000 года в качестве самостоятельного вида социального обеспечения выделяется «государственная социальная помощь». Ее предоставление регулируется Федеральным законом от 17 июля 1999 года «О государственной социальной помощи». Однако после внесения изменений в данный Закон Федеральным законом от 22 августа 2004 года «О монетизации льгот», законодатель соединил в понятии «государственная социальная помощь» фактически два разноплановых вида социального обеспечения, имеющих различную правовую природу.

В широком смысле под государственной социальной помощью понимается предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а так же иным установленным законом категориям граждан социальных пособий, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. Анализ данного определения, а так же всего закона «О государственной социальной помощи» позволяет выделить следующие виды государственной социальной помощи, обладающие особыми условиями назначения, порядком финансирования и целями предоставления:

1) государственная социальная помощь в связи с бедностью (малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам) – глава 3 Закона «О государственной социальной помощи»;

2) государственная социальная помощь в связи с монетизацией льгот отдельным категориям граждан (инвалиды войны, участники Великой Отечественной войны, дети-инвалиды и т.д.) – глава 2 Закона «О государственной социальной помощи.

Актуальность данной дипломной работы состоит в том, что в современной России право социального обеспечения развивается на основе новых принципов и концепций, охватывает группы отношений, которые ранее находились за пределами данной отрасли права.

Также актуальность нашей дипломной работы состоит в том, что в нынешних экономических условиях население подвергается каждодневным социальным рискам материальной необеспеченности вследствие утраты заработка, либо при изменении своего материального или социального положения. Острота проблемы бедности привела к тому, что в последние годы экономисты, демографы, социологи и юристы уделяют большое внимание исследованию бедности. Но, несмотря на большое количество работ, в нашей стране еще не сложилось общепринятого понятия бедности. Относительность социально-экономических параметров бедности прямо влияет и на правовое регулирование. Вероятно, этим объясняется тот факт, что в федеральных законах бедность не указана в качестве вида социального риска. В отечественном законодательстве используется понятие «малоимущая семья или малоимущий одиноко проживающий гражданин» (ст. 1 Федерального Закона от 17.07.1999 г. «О государственной социальной помощи»).

Основным средством социальной защиты населения от бедности служит государственная социальная помощь. В настоящее время происходит ее становление в качестве обособленного, внутренне организованного образования в рамках государственной системы социального обеспечения. В этой связи особую актуальность и значимость приобретает исследование особенностей правового регулирования отношений по оказанию государственной социальной помощи.

Объектом изучения этой дипломной работы является круг лиц имеющих право на государственную социальную помощь.

Предметом данной работы являются отношения по поводу предоставления государственной социальной помощи в виде денежных выплат, предоставления жизненно необходимых товаров, а также предоставления набора социальных услуг.

Целью нашей дипломной работы является изучение проблем использования норм права социального обеспечения, а так же влияние государственной социальной помощи на общество в сегодняшних экономических условиях.

Основными задачами данной дипломной работы являются:

1. формирование представлений о государственной социальной помощи и развитии законодательства в сфере социального обеспечения;
2. раскрытие содержания права на социальную помощь как одного из основных социально-экономических прав человека во взаимосвязи с правом на жизнь и правом на социальное обеспечение;
3. исследование конкретных видов государственной социальной помощи;
4. выявление особенностей предоставления конкретных видов государственной социальной помощи в Тамбовской области.

При написании данной дипломной работы использованы такие методы как анализ, синтез, дедукция и наблюдение.

Научная новизна работы определяется тем, что впервые в науке права социального обеспечения на основе системного подхода раскрыто предметное содержание государственной социальной помощи. Теоретические выводы, сделанные в дипломной работе, развивают представления науки права социального обеспечения, в частности, о социальном риске, о социально-экономических правах человека, о правовых механизмах защиты от бедности и др.

Практическая значимость работы состоит в том, что общетеоретические выводы, сформулированные в исследовании, могут использоваться в дальнейшей научной разработке теоретических проблем, связанных с социальной помощью.

Тема государственной социальной помощи в Российской Федерации на сегодняшний день является недостаточно изученной. Специальных научных трудов, монографий по данной проблеме пока немного. Это можно объяснить тем, что законодательство о государственной социальной помощи находятся еще в стадии организационного становления. При написании дипломной работы использовались труды, посвященные проблемам оказания государственной социальной помощи – Е.Г. Азаровой, В.Г. Васильева, Н.В. Володина, Б.Р. Долотина, М.Л. Захарова, Н.В. Кульбовской, Е.Е. Мачульской, О.А. Парягиной, А.А. Сазонова, Л.Б. Ржаницыной, Э.Г. Тучковой и других ученых-юристов.

Теоретическая база включает в себя, во-первых, Конституцию РФ, Федеральный закон «О государственной социальной помощи», во-вторых, учебные пособия по праву социального обеспечения, в-третьих, монографии и журнальные статьи ученых-юристов.

**1. Особенности оказания государственной социальной помощи в связи с бедностью**

**1.1 Понятие и цели государственной социальной помощи**

Согласно ст. 1 настоящего Федерального закона государственная социальная помощь – это предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в законе «О государственной социальной помощи», социальных пособий, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров. Правильное определение понятия государственной социальной помощи имеет огромное практическое значение, так как для реализации данного закона необходимо определить точный круг получателей данной помощи, а также её размер, периоды оказания и порядок назначения (или отказа в ее назначении).

Оказание данного вида помощи в основном регулируются главой 3 Закона «О государственной социальной помощи», а так же соответствующим региональным законодательством.

Согласно ст. 3 Закона «О государственной социальной помощи» основными целями оказания данного вида помощи является:

* поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Федерации;
* снижение уровня социального неравенства и сближение социального уровня различных слоев населения;
* создание необходимых условий для обеспечения общей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;
* повышение доходов населения;
* адресного использования бюджетных средств;
* усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан.

В определенной мере указанные цели соответствуют программе социально-экономического развития Российской Федерации. Также определение вышеперечисленных целей следует признать своевременным, так как в настоящее время большое количество населения остается за чертой бедности.

Для достижения всех этих целей и повышения уровня жизни, прежде всего, потребуется: восстановить роль доходов от трудовой деятельности как основного источника денежных доходов населения; стимулировать использование доходов от трудовой и предпринимательской деятельности, доходов от собственности; проводить инвестирование и кредитование социально значимых программ, направленных на формирование базовых условий жизнедеятельности: медицинское обслуживание, получение образования; усилить адресность социальной поддержки нуждающихся граждан на основе учёта материального положения семей и заявительского принципа назначения пособий и оказания помощи.

Уровень жизни характеризует меру и степень удовлетворения материальных и духовных потребностей преимущественно в их количественном измерении (денежных и натуральных единицах). Он включает такие показатели, как: уровень национального дохода, размер оплаты труда, реальные доходы, объём потребляемых благ и услуг, уровень потребления продовольственных и непродовольственных товаров, продолжительность рабочего и свободного времени, жилищные условия, уровень образования, здравоохранения, культуры и т.д.

Такое широкое толкование уровня жизни характеризует экономическое положение населения. В более узком смысле он означает уровень удовлетворения потребностей и соответствующий ему уровень доходов. Поэтому чаще всего в качестве обобщающего показателя уровня жизни населения, удовлетворения его материальных и духовных потребностей рассматривают реальные доходы населения. Они характеризуют количество приобретаемых материальных благ и услуг с учетом изменения розничных цен и расходов на выплату налогов, а также других обязательных платежей.

Важный показатель уровня жизни – минимальный прожиточный минимум. Минимальный прожиточный минимум является своеобразной точкой отсчёта бедности.

Бедные, или малоимущие, – это люди, чей месячный доход на одного члена семьи меньше минимального прожиточного минимума. Среди малоимущих, прежде всего, оказываются частично или полностью нетрудоспособные, многие, из которых не имеют близких родственников, пенсионеры, инвалиды, многодетные семьи, неблагополучные семьи, одинокие пожилые люди.

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

Адресность предполагает правильное определение материально нуждающихся граждан, что может достигаться различными способами. Во-первых, оценкой материального положения отдельных лиц или семей. Во-вторых, установлением адресности, основанной на определенных показателях, статистически связанных с нуждаемостью. В-третьих, созданием механизма самоадресования, т.е. нуждающееся лицо само обращается в органы социальной защиты населения.

Система адресной социальной помощи в городе Тамбове малообеспеченным гражданам осуществлялась в виде предоставления денежной помощи, а также бесплатного горячего питания - 1634 чел. (на сумму 774,5 тыс. руб.), и натуральной помощи (677 продуктовых набора). Государственная социальная помощь оказывается за счет федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. При этом ассигнования из федерального бюджета выделяются в случае недостаточности средств бюджетов нижестоящего уровня.

В соответствии с Социальной программой Тамбовской области, утвержденной постановлением администрации области от 23.04.2008 №510 и в рамках реализации Закона Тамбовской области от 03.04.2008 №167-З «Об адресной социальной помощи гражданам, проживающим на территории Тамбовской области» адресная социальная помощь была оказана более 6000 малоимущим гражданам.

Финансирование расходов в 2008 году осуществлялось за счет средств областного бюджета и составило 46 млн. рублей (50% которых перечислено по обращениям инвалидов), средний размер адресной социальной помощи составляет 7 тыс. рублей.

Также, на основании Закона Тамбовской области от 03.04.2008 №167-З «Об адресной социальной помощи гражданам, проживающим на территории Тамбовской области», и согласно закону от 23.06.2006 №57-З «О мерах по социальной поддержке многодетных семей в Тамбовской области» в порядке адресной помощи назначается и выплачивается ежемесячная денежная компенсация на питание: малоимущим гражданам, беременным женщинам, страдающим анемией, и детям от 1 года до 3-х лет из многодетных семей. Так, за второе полугодие 2008 года компенсация на питание составила – 703,2 тыс. руб. Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг на территории города Тамбова обеспечивает социальную поддержку семей с доходом ниже величины прожиточного минимума, одиноко проживающих пенсионеров, и граждан, имеющих статус безработных. С начала 2009 года субсидии на оплату ЖКУ получили 8210 семей на сумму 32,0 млн. руб.

Для Тамбовской области, основными задачами в сфере социальной поддержки пожилых людей, инвалидов, ветеранов, реабилитированных граждан, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей являлось участие в разработке и реализации областных и городских программ и мероприятий, направленных на защиту прав и законных интересов, поддержание социального статуса и обеспечения достойной жизни названных категорий, а также взаимодействие с организациями, объединениями, коллективами по мобилизации общественных инициатив.

Учитывая все вышеизложенное можно сказать, что государственная социальная помощь в связи с бедностью это предоставление малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам пособий, компенсаций, субсидий и жизненно необходимых товаров, с целью поддержания их уровня жизни, снижения уровня социального неравенства и усиления адресной социальной поддержки нуждающихся граждан.

Современная экономическая ситуация диктует необходимость повышения эффективности социальной политики, концентрации усилий на решении наиболее острых социальных проблем, выработки новых механизмов реализации социальной политики, обеспечивающих более рациональное использование финансовых и материальных ресурсов.

**1.2 Законодательство о государственной социальной помощи**

Среди законодательства о государственной социальной помощи особое место занимает Конституция Российской Федерации. В соответствии со ст. 7 РФ является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Хотя Конституция непосредственно не регулирует правоотношения в сфере государственной социальной помощи, она устанавливает основные принципы, на которых основывается как данный вид социальной помощи, так и социальное обеспечение в целом. Так ст. 39 каждому гарантирует социальное обеспечение в случаях установленных законом. Таким образом, государство предусматривает всем гражданам нашей страны, в случаях определяемых законодательством, государственную поддержку их жизнеобеспечения. На основе принципов, закреплённых в Конституции РФ и международных договорах, в России принят ряд других законодательных актов, которые регулируют государственную социальную помощь.

Среди нормативных актов, особое место занимает Федеральный закон РФ «О государственной социальной помощи», который был принят Государственной Думой 25 июля 1999 года. Данный закон устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам.

Закон «О государственной социальной помощи» закрепляет понятие государственной социальной помощи, её источники, виды и размер, а также порядок назначения, категорию получателей и другие важные вопросы. Этот важнейший Федеральный закон также выделяет полномочия Российской Федерации в области оказания социальной помощи. В соответствии со ст. 4 к ведению РФ в области оказания государственной социальной помощи относятся:

* принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам установления основ правового регулирования в области оказания гражданам государственной социальной помощи;
* разработка и реализация федеральных целевых программ оказания государственной социальной помощи на всей территории РФ

Закон «О государственной социальной помощи» закрепляет понятие государственной социальной помощи, её источники, виды и размер, а также порядок назначения, категорию получателей и другие важные вопросы.

Этот важнейший федеральный закон также выделяет полномочия Российской Федерации в области оказания социальной помощи. В соответствии со ст. 4 к ведению РФ в области оказания государственной социальной помощи относятся:

* принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов по вопросам установления основ правового регулирования в области оказания гражданам государственной социальной помощи;
* разработка и реализация федеральных целевых программ оказания государственной социальной помощи на всей территории РФ;
* формирование федерального бюджета в части расходов на оказание данного вида помощи;
* установление видов государственной социальной помощи, оказание которых обязательно на территории РФ.

В соответствии со ст. 14 Федерального закона «О государственной социальной помощи», данный закон вступает в силу со дня установления Правительством РФ величины прожиточного минимума в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

Следующим законодательным актом, который регулирует оказание государственной социальной помощи, является Федеральный закон «О прожиточном минимуме в РФ»

Данный Федеральный закон устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума в Российской Федерации и его учёта при установлении гражданам государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан нашей страны.

Федеральный закон «О прожиточном минимуме в РФ» регулирует следующие вопросы: назначение прожиточного минимума, определение потребительской корзины, порядок её установления, величина прожиточного минимума, периодичность её исчисления и порядок установления, а также учёт величины прожиточного минимума при оказании государственной социальной помощи гражданам в субъектах Российской Федерации.

Необходимо также выделить ещё один немаловажный документ Федеральный закон от 5 апреля 2003 года №44-ФЗ «О порядке учета и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи»

Данный закон определяет, какие виды доходов должны учитываться при определении среднедушевого дохода, а также как должен рассчитываться среднедушевой доход, для предоставления указанным в законодательстве категориям граждан государственной социальной помощи. Также, этот закон определяет, за какой период должны учитываться доходы, какие именно должны быть эти доходы и как рассчитывать среднедушевой доход малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего человека за необходимый расчётный период.

Издание этого закона своеобразно дополняет Федеральный закон РФ «О государственной социальной помощи», так как в вышеназванном законе не определялся порядок исчисления среднедушевого дохода. Данный закон вносит необходимую ясность, как для органов социальной защиты населения, так и для граждан, обращающихся в эти органы за необходимой помощью.

Среди нормативных актов необходимо обратить внимание на Федеральный закон «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» от 27 октября 1999 года.

Данный Федеральный закон устанавливает потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения в целом по России, а также определяет, что потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения (трудоспособное население, пенсионеры, дети) в целом по РФ определяется не реже одного раза в пять лет и устанавливается в определённых составе и объёмах (в натуральных показателях).

Предоставление государственной социальной помощи также регулируется законодательством субъектов Российской Федерации.

Примером регионального нормотворчества в данной сфере может являться Постановление Администрации г. Тамбова от 20.12.2007 г. №8647 «О порядке организации бесплатного горячего питания в г. Тамбове», а также Закон Тамбовской области от 03.04.2008 года №167-З «Об адресной социальной помощи гражданам, проживающим на территории Тамбовской области».

Данный закон является системообразующим документом, призванным регулировать все процессы и взаимоотношения в данной сфере: основные принципы оказания адресной социальной помощи, категории семей и граждан имеющих право на такую помощь, ее размеры, источники финансирования, порядок назначения и контроль за целевым использованием денежных средств.

В соответствии с данным законом предусматривается оказание социальной помощи малоимущим гражданам и гражданам, попавшим в экстремальные жизненные ситуации. В 2008 году из областного бюджета на эти цели было выделено 46 млн. рублей.

Исходя из всего этого, можно сказать, что на сегодняшний день система законодательства о государственной социальной помощи достаточно обширна, что обусловлено характером правового регулирования в этой области.

**1.3 Виды и размер государственной социальной помощи**

Федеральный закон «О государственной социальной помощи» предусматривает наиболее общие виды оказания данной помощи, прежде всего данный закон предусматривает большее количество денежных выплат, которые могут расходоваться ее получателями, как по своему усмотрению, так и в соответствии с теми целями, на которые она предоставлена.

В соответствии со ст. 12 закона различают следующие виды оказания государственной социальной помощи:

1. денежные выплаты (социальные пособия, субсидии, компенсации и другие выплаты);
2. натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Денежные выплаты могут оказываться в виде социальных пособий, субсидий, компенсаций и других выплат. Под социальным пособием понимается – безвозмездное предоставление гражданам определённой денежной суммы за счёт средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Данным пособиям присущи следующие характерные признаки:

Во-первых: безвозмездность выплаты пособий.

Безвозмездность выплаты пособий означает, что полученные гражданами пособия не возвращаются ими в соответствующий бюджет, откуда они выплачивались. Следовательно, получатели пособий могут их расходовать по своему усмотрению, что является их правом, не заботясь о том, что данные денежные выплаты необходимо будет вернуть.

Во-вторых: то, что они выплачивается в фиксированных законом размерах.

В Федеральном законе «О государственной социальной помощи» не указывается определённый размер выплаты пособий, однако он устанавливает предельный размер данной помощи.

Размер государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко; проживающим гражданам, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации, определяется законодательством субъекта в пределах разницы между суммой величин прожиточных минимумов и общим доходом членов малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина.

Таким образом, размер государственной социальной помощи в целом зависит от доходов её получателей, и сумма помощи не может превышать минимального прожиточного минимума.

В-третьих: они являются материальной поддержкой граждан;

Как известно в настоящее время в России проживает большое количество населения находящегося за чертой бедности, у которых не хватает материальных средств даже на приобретение еды, лекарств, одежды и др. жизненно важных средств. Для данной категории людей государственная социальная помощь в виде выплаты пособий является значительной материальной поддержкой.

В-четвертых: выплачиваются за счёт средств соответствующего бюджета;

В соответствии со ст. 5 вышеназванного закона источниками оказания помощи являются средства бюджетов всех уровней. В случае недостаточности средств бюджетов субъектов Российской Федерации и средств местных бюджетов на оказание данного вида помощи, такие средства выделяются за счёт бюджета вышестоящего уровня бюджетной системы нашей страны или дополнительных источников в порядке установленном законодательством Российской Федерации.

Федеральный закон «О государственной социальной помощи» точно указывает, из каких бюджетов выделяются средства на выплату пособий.

Под субсидией понимается имеющая целевое назначение оплата предоставляемых гражданам материальных благ или оказываемых услуг. Одним из отличительных признаков субсидий является их целевое назначение. Субсидии предоставляются гражданам с определённой целью, в свою очередь граждане, которым предоставлены субсидии, не могут расходовать эти денежные средства по своему усмотрению, как например пособия, а должны расходовать денежные средства только для тех целей, для осуществления которых они были предназначены.

Компенсация – возмещение гражданам произведённых ими расходов, установленных законодательством. Компенсация в отличие от пособий и субсидий предоставляется гражданам за уже произведённые ими расходы, то есть компенсация имеет обратный характер. Случаи предоставления компенсаций должны прямо устанавливаться законодательством.

Кроме денежных выплат государственная социальная помощь может оказываться и в натуральном виде. При этом органам исполнительной власти на местах Закон даёт самые широкие полномочия: они вправе оказывать помощь как в виде денежных выплат (социальные пособия, субсидии, компенсации), так и в натуральной форме.

Конечно, для малоимущих одиноко проживающих граждан и малоимущих семей предпочтительнее получать данную помощь в виде денежных средств и самостоятельно распоряжаться ими. Однако, как показывает жизнь, для данной категории населения очень важна не только денежная, но и натуральная помощь

В городе Тамбове существуют дополнительные меры социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Дополнительные меры социальной помощи предоставляются семьям или одиноко проживающим гражданам, зарегистрированным и постоянно проживающим в городе Тамбове, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума или в отдельных случаях не превышает двукратной величины прожиточного минимума на душу населения, установленной по Тамбовской области. Социальная помощь предоставляется в следующих видах: – денежные выплаты (единовременные и ежемесячные); – натуральная помощь (бесплатное горячее питание, продуктовые наборы, твердое топливо, пользование баней).

Единовременные денежные выплаты предоставляются по решению комиссии по оказанию дополнительных мер социальной помощи для отдельных категорий граждан при администрации города Тамбова в следующих случаях и размерах:

1. семьям или одиноко проживающим гражданам, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума на душу населения в размере до полуторакратной величины прожиточного минимума на момент обращения;
2. семьям или одиноко проживающим гражданам, среднедушевой доход которых не превышает двукратной величины прожиточного минимума

а) оказавшимся в ситуации, объективно нарушающей их жизнедеятельность, которую они не могут преодолеть самостоятельно – до однократной величины прожиточного минимума;

б) пострадавшим в результате пожара – до трёхкратной величины прожиточного минимума;

в) в связи со смертью совместно проживающих членов семьи – до половины величины прожиточного минимума;

г) нуждающимся в возмещении затрат на получение медицинских услуг или приобретение лекарственных средств – до двукратной величины прожиточного минимума.

Ежемесячная денежная выплата предоставляется семьям, воспитывающим детей-инвалидов. Конкретный размер ежемесячной денежной выплаты и срок предоставления устанавливается комиссией по оказанию дополнительных мер социальной помощи для отдельных категорий граждан при администрации города Тамбова.

Продуктовые наборы предоставляются

* одиноко проживающим пенсионерам;
* семьям, имеющим несовершеннолетних детей, где оба родителя или единственный родитель являются пенсионерами по старости или инвалидами 1 или 2 группы;
* многодетным семьям;
* семьям, имеющим несовершеннолетних детей, страдающих дефицитом массы тела;
* семьям, имеющим несовершеннолетних детей, больных туберкулёзом и контактных с больными тубёркулёзом.

Продуктовый набор формируется в соответствии с ассортиментным перечнем, утверждённым постановлением главы администрации города, в который входят мука, крупы, макаронные изделия, сливочное и растительное масла, колбасные изделия и др. Стоимость одного продуктового набора составляет 480 руб.

Бесплатное горячее питание получают семьи и одиноко проживающие граждане, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

Банные услуги получают бесплатно граждане со среднедушевым доходом ниже величины прожиточного минимума, с 50% скидкой – категории граждан в соответствии с решением Думы (инвалиды, ветераны ВОВ, боевых действий, ветераны труда, многодетные семьи и др.).

Твердое топливо получают семьи и одиноко проживающие граждане, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума и проживающие в домах с печным отоплением.

Преобладающим видом государственной социальной помощи являются социальные пособия малоимущим гражданам. Данное пособие неразрывно связано со всей системой других пособий, с системой пенсионного обеспечения и социального обслуживания, а также с уровнем оплаты труда и доходов занятого в народном хозяйстве населения, прежде всего наемных работников, составляющих большинство такого населения. По мере реального роста пособий и пенсий, трудовых и иных доходов населения значение этого пособия постепенно станет снижаться и, наоборот, его значение возрастет, если доходы населения снизятся.

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что в настоящее время в Российской Федерации, в том числе в Тамбовской области, высокими темпами осуществляется государственная социальная политика направленная, прежде всего на преодоление крайней степени социального неравенства в современном российском обществе и оказание помощи наиболее незащищённым группам населения, а именно малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

Также можно сказать, что стратегическими целями социальной политики для России в нынешний период проведения социальных реформ являются: достижение ощутимого улучшения материального положения и условий жизни людей; обеспечение эффективной занятости населения; гарантия конституционных прав граждан в области труда, социальной защиты населения, образования, охраны здоровья, культуры, обеспечения жильём; существенное улучшение социальной инфраструктуры.

Во многих странах, в том числе развитых, также есть пособия бедности. Они называются по-разному, но суть их едина – это помощь тем, у кого душевой доход ниже черты бедности. Однако черта бедности различается весьма существенно, она определяется с учетом многих социально значимых обстоятельств – уровня развития производства, оплаты труда, системы распределительных отношений и т.д.

**2. Особенности оказания государственной социальной помощи в связи с монетизацией льгот**

**2.1 Понятие монетизации льгот**

Федеральным законом от 22.08.2004 г. №122-ФЗ «О монетизации льгот» были внесены изменения в Федеральный закон от 17.07.1999 г. «О государственной социальной помощи». Главой 2 Закона «О государственной социальной помощи» урегулировано предоставление данной помощи в виде набора социальных услуг.

Под монетизацией льгот понимается замена натуральных льгот денежными компенсациями, проведенная правительством России в 2005 г.

Система льгот возникла в советское время, когда действовала система социальных гарантий, характерная для государственной экономики. Льготы являлись поощрением определённых (сравнительно немногочисленных) категорий граждан, имеющих особые заслуги перед страной. В 80–90-е годы количество льгот было резко расширено, а сами льготы превратилась в систему социальной поддержки населения в условиях инфляции и отсутствия денег в госбюджете. Многие льготы так и не были реально обеспечены, а количество формальных льготников превысило половину населения страны.

Система льгот несправедлива к тем, кто льготами не пользуется, например, жителям деревень. Монетизация устраняет несправедливость неравномерного доступа к льготам, а льготники получают возможность потратить деньги по своему усмотрению.

Федеральная монетизация коснулась только «федеральных льготников» (инвалиды, военнослужащие, участники ВОВ и другие – около 14 млн. чел.).

Сохранены три вида льгот – транспорт (проезд на городском транспорте и пригородных электричках), лекарства и санаторно-курортное лечение.

Такие льготы предоставляется в виде набора социальных услуг, т.е. в натуральной форме за счет средств федерального бюджета для так называемых «федеральных» льготников (включенных в федеральный регистр) и за счет бюджетов субъектов Федерации для «региональных» льготников (включенных в региональные регистры).

Однако данный набор социальных услуг не является абсолютно бесплатным. Если гражданин изъявил желание получать этот набор, то его стоимость вычитается из «ежемесячных денежных выплат», которые установлены с 2005 г. тем же категориям граждан, кому потенциально предоставлено право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг.

На замену льгот денежными компенсациями (для «федеральных льготников») в бюджете 2005 года было предусмотрено 171,8 млрд. рублей. Реально была потрачена существенно большая сумма.

В пакете законов о монетизации было предусмотрено ежемесячно выплачивать для замены льгот инвалидам первой группы с детства – 1484 рублей, второй группы – 1060 руб. и третьей группы – 848 рублей, героям Великой Отечественной войны – 3,5 тыс. рублей, участникам войны – 1590 рублей, лицам награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда» – 1166 рублей, инвалидам войны – 2120 рублей.

Для «региональных льготников» (ветераны труда, пенсионеры и др. – 20–30 млн. чел.) субъекты федерации могли либо провести аналогичную монетизацию, либо сохранить натуральные льготы. Но при этом регионы должны были оплачивать транспортным предприятиям и другим поставщикам те услуги, которые предоставляются льготникам. Федеральный центр декларировал выплату регионам до 40% соответствующих компенсаций в случае проведения монетизации.

В Тамбовской области в настоящее время ветераны и инвалиды получают ежемесячные денежные выплаты в полном объеме и в установленные сроки. На эти цели из средств федерального бюджета поступило свыше 1,5 миллиардов рублей. С 1 апреля нынешнего года запланирована индексация ежемесячных выплат в 1,6 раза.

Из областного бюджета выплаты получают 75 тысяч ветеранов труда и 24 тысячи тружеников тыла. На оказание мер социальной поддержки этим категориям граждан выделено 650 миллионов рублей, в том числе 289 миллионов рублей на ежемесячные денежные выплаты.

Всем категориям ветеранов и инвалидов проживающим в Тамбовской области предоставляется 50-процентная скидка на оплату жилищно-коммунальных услуг.

В прошлом году на эти цели было израсходовано 360 миллионов рублей из областного бюджета и 223 миллиона рублей из средств федерального Фонда компенсаций. В нынешнем году планируется увеличение финансирования по этой статье в 3 раза.

В прошлом году свыше 18,5 тысяч льготников воспользовались бесплатным санаторно-курортным лечением. Эта цифра в 13 раз превышает уровень 2004 года.

Также за последние два года в Тамбовской области стала доступнее льготная медицинская и лекарственная помощь. На треть расширена сеть аптечных предприятий, работающих по программе дополнительного лекарственного обеспечения. На четверть увеличено число лечебно-профилактических учреждений и на 20 процентов численность врачей, осуществляющих выписку льготных лекарственных средств. Создано более 40 компьютеризированных центров выписки рецептов.

За это время выписано более 1 миллиона 800 тысяч рецептов. Так называемые отсроченные рецепты составляют менее 0,2 процента от общего количества выписанных. За счет средств федерального бюджета отпущено льготных медикаментов на сумму 496,5 миллионов рублей, за счет средств областного бюджета – на 34 миллиона рублей. Для сравнения за 2004 год на эти цели из всех источников было израсходовано около 130 миллионов рублей. Максимальный лицевой счет льготника составил 620 тысяч рублей, средний лицевой счет – 4114 рублей.

Принцип разделения льготников на федеральные и региональные был прост: тот, кто выдает гражданам право на льготы, тот и оплачивает их из своего бюджета.

Была недооценена техническая сложность решения столь масштабной задачи, как монетизация. Многие чиновники и целые регионы оказались не готовы к монетизации, не продумали свои действия заранее. Монетизация создает угрозу для ряда чиновничьих «кормушек», поэтому часть госаппарата не заинтересована в ее эффективном проведении.

Не был учтен разрыв между началом получением компенсаций (конец января 2005 г.) и тем, что льготы перестали действовать с начала января. Хотя соответствующие средства были перечислены из федерального бюджета заранее, длительные новогодние праздники и система выплаты пенсий (через которую выплачиваются компенсации и которая перечисляет деньги в конце месяца) не позволили донести эти средства до населения вовремя.

Законы о монетизации не предусматривали компенсаций пенсионерам, так как льготы пенсионерам принимались исключительно региональными властями и ни в одном федеральном законодательном акте не прописаны. Решение проблемы с пенсионерами было полностью отнесено к ответственности региональных властей, федеральный центр фактически устранился от ее решения.

Таким образом, определенная прослойка населения реально пострадала от монетизации. Монетизация льгот могла бы в существенной степени решить некоторые проблемы.

Для этого было необходимо максимально расширить свободу потребительского выбора за счет отказа от натуральных форм предоставления социальной поддержки и перехода к денежным выплатам. Важным условием финансовой устойчивости при этом должен был бы стать переход к адресному принципу предоставления этих выплат, исключительно или главным образом на основе учета уровня нуждаемости в социальной поддержке.

**2.2 Государственная социальная помощь в виде набора социальных услуг**

Согласно ст. 1 Федерального закона «О государственной социальной помощи» под набором социальных услуг понимается перечень социальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан в соответствии с вышеуказанным Федеральным законом.

В состав предоставляемого набора услуг включены следующие социальные услуги:

1. дополнительная бесплатная медицинская помощь, в том числе предусматривающая обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача;
2. предоставление при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение;
3. бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте;
4. бесплатный проезд на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Важной целью социальной политики Российского государства является последовательное повышение уровня и качества жизни населения, соблюдение основных социальных гарантий, в том числе по обеспечению доступности качественной медицинской и лекарственной помощи.

Сегодня вопрос об обеспечении лекарственными средствами льготной категории населения широко обсуждается на федеральном уровне. В субъектах РФ продолжают осуществляться мероприятия, проводимые в целях оптимизации и стабилизации дополнительного лекарственного обеспечения отдельных категорий граждан.

Дополнительное лекарственное обеспечение осуществляется по рецептам врача при амбулаторном лечении без ограничения стоимости лекарственных средств согласно перечню лекарственных средств отпускаемых по рецепту врача. В случае недостаточности лекарственной терапии при лечении отдельных заболеваний по жизненно важным показаниям могут применяться иные лекарственные средства по решению врачебной комиссии.

Так, например, в г. Тамбове за предоставлением необходимых лекарственных средств гражданин вправе обратиться в лечебно-профилактические учреждения, оказывающие первичную медико-санитарную помощь (т.е. в поликлинику) по месту жительства. При обращении в данные учреждения гражданин предъявляет документ, удостоверяющий личность (паспорт), документ, подтверждающий право на получение набора социальных услуг, решение о назначении ежемесячной денежной выплаты, выданное ПФР, а также страховой медицинский полис обязательного страхования граждан. При обращении гражданина в лечебно профилактическое учреждение врач (фельдшер) выписывает рецепт по установленной форме на лекарственные средства, предусмотренные Перечнем лекарственных средств. За получением лекарственного средства гражданин обращается в аптечное учреждение. Информация об аптечных учреждениях осуществляющих отпуск лекарственных средств предоставляется гражданам в лечебно-профилактическом учреждении.

При нахождении гражданина на территории другого субъекта Федерации он может обратиться в лечебно-профилактическое учреждение и при предъявлении документов, указанных выше, ему может быть выписан рецепт на лекарственные средства.

В перечень лекарственных средств для дополнительного медицинского обеспечения входят более 1600 препаратов по торговым наименованиям. Однако, несмотря на то, что стоимость отдельных препаратов достигает 23 тыс. руб., в перечне в основном предусмотрены относительно дешевые лекарства. Более того, обязательное использование особых бланков рецептов, а также необходимость компьютерной обработки данных серьезно затрудняет реализацию прав граждан в этой сфере.

По данным за 2008 год в г. Тамбове было выписано более 300 тысяч бесплатных рецептов.

Гражданам, имеющим право на дополнительную медицинскую помощь, могут быть предоставлены бесплатные путевки в санаторно-курортные организации, расположенные на территории России и включенные в соответствующий Перечень.

Отбор и направление на санаторно-курортное лечение граждан, медицинские показания и противопоказания, объем и условия оказания санаторно-курортной помощи, а также длительность пребывания в санаторно-курортном учреждении в зависимости от заболевания осуществляются в установленном порядке.

Санаторно-курортное лечение может предоставляться также и в виде амбулаторно-курортного лечения (т.е. без питания и проживания) на основании заявления гражданина. Путевки на санаторно-курортное лечение приобретаются Фондом социального страхования РФ. Такая путевка оформляется по установленной форме.

К примеру, граждане, проживающие в г. Тамбове для реализации права на санаторно-курортное лечение должны получить в лечебно-профилактическом учреждении (поликлинике) по месту жительства справку для получения путевки.

При наличии данной справки граждане обращаются с заявлением в Фонд социального страхования. Фонда социального страхования не позднее 10 дней с момента поступления заявления сообщают о возможности предоставления путевки. Санаторно-курортная путевка выдается в заполненном виде, с печатью Фонда социального страхования и с отметкой «Оплачена за счет средств федерального бюджета и продаже не подлежит».

После получения путевки граждане, но не ранее чем за два месяца до начала срока ее действия, обязаны оформить санаторно-курортную карту в лечебно-профилактическом учреждении, выдавшем справку на получение путевки.

В г. Тамбове по данным за 2008 год путевки на санаторно-курортное лечение получили более восьми тысяч человек, большинство граждан, получивших путевки в возрасте 61 – 70 лет – 29% и 71 – 80 лет – 25%.

В соответствии с Законом «о государственной социальной помощи», Порядком предоставления набора социальных услуг отдельным категориям граждан (утвержден приказом Минздравсоцразвития РФ от 29.12.04. №328) и Рекомендациями по организации проезда к месту санаторно-курортного лечения и обратно (Письмо ФСС РФ от 22.12.04 №02–18/01–9530) организация бесплатной перевозки граждан к месту лечения и обратно осуществляется железнодорожным, авиационным, водным, и автомобильным транспортом. При этом приоритетным видом транспорта является железнодорожный транспорт.

Одновременно с получением в исполнительных органах Фонда социального страхования санаторно-курортной путевки граждане обеспечиваются специальными талонами на право бесплатного получения проездных документов в поезде дальнего следования или именными направлениями на приобретение проездных документов на авиационном, автомобильном и водном транспорте. При следовании к месту лечения и обратно двумя и более видами транспорта специальные талоны и именные направления выдаются на каждый вид транспорта.

Обеспечение граждан бесплатным проездом к месту лечения обратно осуществляется на основании направления, выдаваемого органом исполнительной власти субъекта Федерации в сфере здравоохранения, в порядке определенном Министерством здравоохранения и соц. развития РФ.

После получения направления, выданного органом исполнительной власти субъекта Федерации в сфере здравоохранения, гражданин обращается в Фонд социального страхования или в органы социальной защиты населения для обеспечения специальными талонами или именными направлениями на право получения бесплатных проездных документов.

Заполненные специальные талоны и именные направления выдаются гражданину в двух экземплярах, на оформление проезда в прямом и обратном направлении.

Проезд граждан на железнодорожном транспорте пригородного сообщения по территории России без оплаты ими стоимости проезда осуществляется круглогодично, без ограничения числа поездок и маршрутов следования. Бесплатный проезд осуществляется на основе проездных документов (билетов), оформленных в установленном порядке. Выдаваемые гражданам безденежные проездные документы (билеты) не подлежат передаче другим лицам и не обмениваются. Указанные билеты являются недействительными без документов, удостоверяющих право на бесплатный проезд (удостоверения участника Великой отечественной войны, справки подтверждающей факт установления инвалидности и т.д.), а также решения о назначении ежемесячной денежной выплаты, выданного ПФР, в соответствии с порядком, утвержденным приказом Минздравсоцразвития России от 30 ноября 2004 года №294.

На основании договора, заключенного между Федеральным агентством по здравоохранению и социальному развитию, ОАО «Российские железные дороги» и ПФР, в 2006 году льготники стали бесплатно ездить на железнодорожном транспорте пригородного сообщения только при наличии карты транспортного обслуживания, которая стала условием выдачи бесплатных проездных абонементов на один – три месяца или разовых билетов в железнодорожных кассах. Причем льготники получают именные карточки транспортного обслуживания по почте.

Таким образом, под набором социальных услуг понимается перечень социальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан.

Согласно данным Правительства РФ на 2008 г. 64% льготников отказалось получать набор социальных услуг полностью или частично и выбрало денежную компенсацию соответствующих социальных услуг. А по Тамбовской области численность отказавшихся получить набор социальных услуг составляет 78,2%.

Денежные выплаты далеко не всегда компенсировали отмену соответствующих льгот. Хотя в целом идея монетизации могла бы быть выгодна населению, но выгоды и потери распределились неравномерно. Например, деревенским жителям (которые льготами почти не пользовались) монетизация выгодна, а льготникам-потребителям – нет.

**2.3 Ежемесячные денежные выплаты в связи с монетизацией льгот**

Федеральным законом от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ «О монетизации льгот» введена новая разновидность денежного предоставления в системе социального обеспечения России – «ежемесячные денежные выплаты».

Данный Федеральный закон, вводя ежемесячные денежные выплаты, внес соответствующие поправки в большое количество законов, в том числе в закон «О государственной социальной помощи».

Соответствующими денежными выплатами для различных категорий населения с 2005 г. были заменены следующие льготы:

* бесплатный проезд и городским транспортом;
* льготный или бесплатный проезд междугородним транспортом;
* выплата компенсации за эксплуатацию транспортных средств и транспортное обслуживание
* скидка по оплате радиоточки;
* льгота по оплате за телефон;
* скидка на услуги вневедомственной охраны;
* скидка по оплате телевизионной антенны;
* бесплатная установка телефонов;
* выплата компенсации за неиспользованную путевку и т.д.

Федеральный законодатель, как указывалось ранее, разделил льготников на федеральных и региональных.

За счет средств бюджетов субъектов Федерации меры социальной поддержки предоставляются реабилитированным гражданам, лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий, ветеранам Великой Отечественной войны из числа тружеников тыла, а также ветеранам труда. Регины также, как это вытекает из преамбулы Федерального закона от 22 августа 2004 г. №122, должны сохранить предоставленные льготы и иным категориям граждан (например, если в регионе предусматривается бесплатный проезд пенсионеров на городском транспорте).

Так, например, в Тамбовской области сохранились предоставленные льготы многодетным матерям – 1/3 платы за коммунальные услуги, бесплатные обеды для детей в школе и лицам, работающим в сельской местности – 1500 рублей в год.

Согласно преамбуле Федерального закона от 22 августа 2004 г. №122-ФЗ, при переходе к системе социальной защиты граждан основанной на положениях данного закона, субъекты Федерации и муниципальные образования должны:

* при замене льгот в натуральной форме на денежные выплаты вводить эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной помощи гражданам с учетом специфики их имущественного положения, а также других обстоятельств.
* реализовывать принцип поддержания доверия к закону и действия государства путем сохранения стабильности правового регулирования.
* предоставлять гражданам возможность в течение разумного времени адаптироваться к вносимым в законодательство изменениям, в частности, посредством установления временного регулирования общественных отношений.
* не допускать при осуществлении гражданами социальных прав и свобод нарушения прав и свобод других лиц.

Нормы данного Федерального закона должны реализовываться в соответствии с положениями, закрепленными в этой преамбуле, и не могут использоваться умаления прав и законных интересов гражданина.

Однако положения преамбулы не были выполнены рядом регионов, особенно на начальном этапе монетизации льгот. Федеральная власть, скинув социальное обеспечение наиболее проблемных категорий льготников субъектам Федерации, сама же рекомендовала (в лице Минфина РФ) заменить отдельные льготы, например бесплатный проезд, компенсацией в 100 рублей. Абсурдность введенных размеров ежемесячных денежных выплат во многих регионах, неразбериха с реестрами льготников, крайне низкая информационная обеспеченность реформы – все это и многое другое стало поводом для массовых протестов граждан и срочной корректировки проводимой монетизации льгот.

Все это усугубил и неверный расчет создателей проекта монетизации льгот – кода по неизвестной причине около полумиллиона человек не были запланированы в качестве федеральных льготников.

Помимо срочных поправок в федеральный бюджет и Федеральный закон «О монетизации льгот», устраняющих очевидные ошибки, понадобились и иные меры, например, по резкому увеличению не предусмотренных ранее расходов на монетизацию льгот, были увеличены базовые части трудовых пенсий, выделены гигантские суммы для частичной компенсации регионам понесенных расходов.

Ежемесячные денежные выплаты за счет федерального бюджета назначаются отдельным категориям граждан на основании федеральных законов: «О государственной социальной помощи»; «О ветеранах»; «О социальной защите инвалидов» и т.д.

Ежемесячная денежная выплата назначается без учета районного коэффициента, устанавливаемого Правительством РФ. Размер данной выплаты подлежит индексации в порядке и сроки установленные Федеральным законом «О трудовых пенсиях в РФ».

Ежемесячная денежная выплата из федерального бюджета устанавливается (по состоянию на 2008 год) в размере:

* инвалидам Великой отечественной войны – 2120 рублей;
* участникам Великой Отечественной войны – 1590 руб.;
* ветеранам боевых действий из числа лиц, указанных в подпунктах 1–4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах» – 1166 рублей.
* лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда» – 1166 рублей.
* инвалидам, имеющим 3 степень ограничения способности к трудовой деятельности (первая группа) – 1484 руб.;
* инвалидам, имеющим 2 степень ограничения способности к труду (вторая группа) – 1060 рублей.
* инвалидам, имеющим 1 степень ограничения способности к трудовой деятельности (третья группа) – 848 рублей;
* детям-инвалидам – 1060 рублей;
* инвалидам, не имеющим ограничения способности к труду – 530 рублей.

Ежемесячные денежные выплаты установлены также и иным льготным категориям (например, лицам, пострадавшим из-за аварии на Чернобыльской АС и т.д.).

За счет средств бюджета Тамбовской области ежемесячные денежные выплаты установлены в размере:

* ветеранам труда – 865 рублей;
* труженикам тыла – 965 рублей;
* лицам, пострадавшим от политических репрессий – 965 рублей.

Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод что под монетизацией льгот следует понимать замену ранее предоставляемых натуральных льгот ежемесячными денежными выплатами.

Можно утверждать, что с монетизацией льгот относительно справились лишь регионы – «доноры», благополучные в экономическом плане субъекты Федерации. При этом различие между социальным обеспечением населения отдельных регионов России может достигать огромных величин.

У специалистов вызвали недоумение и размеры ежемесячных денежных выплат, и стоимость набора социальных услуг. Крайне спорная адекватность замены льгот денежными компенсациями была обусловлена лишь возможностями федерального бюджета, а не соразмерностью такой замены и тем более не желанием улучшить положение их получателей.

**3. Порядок и условия предоставления государственной социальной помощи**

**3.1 Получатели государственной социальной помощи**

Ст. 7 Федерального закона РФ «о государственной социальной помощи» предусмотрено, что получателями такой социальной помощи могут быть малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Федерации.

Порядок определения величины прожиточного минимума малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина устанавливается субъектом Федерации с учетом величин прожиточных минимумов, установленных для соответствующих социально-демографических групп населения. В случае если в субъекте Федерации не установлены величины прожиточных минимумов, используются величины прожиточных минимумов, установленные Правительством РФ.

На основании Федерального закона от 24 октября 1997 г. «О прожиточном минимуме в РФ» была заложена правовая основа для определения прожиточного минимума в России. В данном законе получили свое закрепление вопросы определения и величины потребительской корзины, периодичность ее исчисления и порядок установления. Согласно этому закону Правительство РФ обязано ежеквартально утверждать величину прожиточного минимума в целом по России в расчете на душу населения.

Прожиточный минимум включает в себя потребительскую корзину, а также обязательные платежи и сборы. Потребительская корзина складывается из минимально необходимого уровня потребления материальных благ и услуг и выражает минимальные потребности человека в продовольственных и непродовольственных товарах и услугах. Она включает в себя питание, непродовольственные товары и необходимые услуги, основную часть этого минимума составляет питание (68%). Данные наборы дифференцируются в зависимости от природно-климатических, демографических, социально-этнических и экологических условий, а также с учетом роста цен.

Второй составной частью прожиточного минимума являются обязательные платежи и сборы. В соответствии с российским законодательством каждый гражданин обязан платить законно установленные платежи и сборы. Малоимущие семьи и малоимущие одинокие граждане не являются исключением из этого правила, и наравне с другими гражданами обязаны платить обязательные платежи и сборы в бюджет со своих доходов. Однако для малообеспеченных граждан уплата налогов и сборов очень часто является непосильным бременем. Поэтому естественной представляется необходимость включения в минимальный прожиточный минимум кроме потребительской корзины обязательных платежей и сборов.

Право на государственную социальную помощь могут иметь граждане Российской Федерации, а также, право на данный вид помощи могут иметь лица, находящиеся в России на законных основаниях, (беженцы, вынужденные переселенцы, иностранные граждане и лица без гражданства) при соблюдении ими условий на получение такой помощи.

Среднедушевой доход членов семьи рассчитывается исходя из суммы всех доходов семьи. Это позволяет сузить количество получателей государственной социальной помощи.

Так, например, если в семье, состоящей из двух человек, доходы жены, ниже установленного прожиточного минимума, а общий доход семьи выше прожиточного минимума, это не дает ей оснований для получения социальной помощи. Она и её семья приобретают это право только в том случае, если среднедушевой доход на семью является ниже установленного прожиточного минимума.

Порядок расчета среднедушевого дохода и учета доходов, в том числе доходов от принадлежащего на праве собственности имущества, устанавливается федеральным законом. Таким законом является Федеральный закон от 5 апреля 2003 года №44-ФЗ «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи».

Учет доходов семьи и дохода одиноко проживающего гражданина производится на основании сведений о составе семьи, доходах членов семьи и принадлежащем им имуществе на праве собственности, указанных в заявлении об оказании государственной социальной помощи.

Расчет среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина производятся органом социальной защиты населения исходя из суммы доходов членов семьи или одиноко проживающего гражданина за три последних календарных месяца, предшествующих месяцу подачи заявления об оказании государственной социальной помощи.

При расчете среднедушевого дохода семьи учитывается сумма доходов каждого члена семьи, полученного как в денежной, так и в натуральной форме.

Доходы, полученные семьей или одиноко проживающим гражданином от организаций, индивидуальных предпринимателей, использования земельных участков в натуральной форме в виде товаров (услуг, плодов, продукции), иного имущества, определяются как стоимость этих товаров (услуг, плодов, продукции), иного имущества, исходя из цен, определяемых в порядке, установленном ст. 40 Налогового кодекса РФ. В указанные доходы не включаются плоды и продукция, которые получены на земельном участке и использованы для личного потребления семьи или одиноко проживающего гражданина.

Доходы каждого члена семьи или одиноко проживающего гражданина учитываются до вычета налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ.

Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи, установлен Правительством РФ (постановление Правительства РФ от 20 августа 2003 г. №512).

В частности, при расчете указанного среднедушевого дохода учитываются все виды доходов, в том числе:

1. средняя заработная плата;
2. заработная плата, сохраняемая на время отпуска, а также денежная компенсация за неиспользованный отпуск;
3. пособие по временной нетрудоспособности, пособие по беременности и родам, а также единовременное пособие женщинам, вставшим на учёт, в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
4. все виды пенсий;
5. стипендии, выплачиваемые обучающимся в учреждениях начального среднего и высшего профессионального образования,
6. доходы от имущества (доходы от реализации и сдачи в аренду недвижимости, транспортных и иных механических средств, доходы от реализации плодов и продукции личного подсобного хозяйства);
7. проценты по банковским вкладам;
8. алименты;
9. оплата по договорам,
10. доходы по акциям;
11. доходы от занятия предпринимательской деятельностью;
12. авторские вознаграждения;
13. денежные эквиваленты полученных льгот;
14. наследуемые и подаренные денежные средства и т.д.

Сумма заработной платы, предусмотренная системой оплаты труда и выплачиваемая по результатам работы за месяц, учитывается в доходах семьи в месяце ее фактического получения. Суммы доходов от сдачи в аренду недвижимого или иного имущества делятся на количество месяцев, за которые они получены, и учитываются в доходах семьи или одиноко проживающего гражданина за те месяцы, которые приходятся на расчетный период. Суммы оплаты сезонных и временных работ, выполняемых по срочным трудовым договорам, делятся на количество месяцев, за которые они начислены, и учитываются в доходах семьи за месяцы, приходящиеся на расчетный период.

Можно без особого труда проанализировав предусмотренный порядок, сделать вывод о том, что законодатель сделал попытку законодательно закрепить все возможные виды доходов. Дабы упростить процедуру исчисления среднедушевого дохода для назначения государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам.

В доходе малоимущей семьи или одиноко проживающего гражданина не учитываются: государственная социальная помощь, оказываемая в виде денежных выплат или натуральной помощи и единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного здоровью человека либо его имуществу, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую и социальную реабилитацию в соответствии с решением учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы.

В состав малоимущей семьи при расчете среднедушевого дохода включаются лица связанные родством и (или) свойством. К ним относятся совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство супруги, их дети и родители, усыновители и усыновленные, братья и сестры, пасынки и падчерицы.

При расчете среднедушевого дохода в состав семьи не включаются:

1) военнослужащие, проходящие службу по призыву, а также обучающиеся в военных образовательных учреждениях профессионального образования и не заключившие контракта о прохождении военной службы;

2) лица, отбывающие наказание в виде лишения свободы, а также лица, находящиеся на принудительном лечении по решению суда.

Среднедушевой доход семьи при решении вопроса о признании ее малоимущей и об оказании ей государственной социальной помощи рассчитывается путем деления одной трети суммы доходов на всех членов семьи за расчетный период на число членов семьи. Доход малоимущего одиноко проживающего гражданина определяется как одна треть суммы его доходов за расчетный период.

Право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг и ежемесячных денежных выплат за счет средств федерального бюджета имеют следующие девять категорий граждан:

1. инвалиды войны;
2. участники Великой Отечественной войны;
3. ветераны боевых действий из числа лиц, указанных в подп. 1–4 п. 1 ст. 3 Федерального закона «О ветеранах»;
4. военнослужащие, проходившие службу в воинских частях и других учреждениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22.06.1941 г. по 3.09.1945 г.; военнослужащие, награжденные орденами и медалями за службу в указанный период;
5. лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
6. лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и т.д.;
7. члены семей погибших инвалидов и участников войны, ветеранов боевых действий;
8. инвалиды (первой, второй и третьей группы);
9. дети-инвалиды.

Право на получение государственной социальной помощи за счет средств региональных бюджетов следующие категории граждан:

1. ветераны труда;
2. труженики тыла;
3. граждане, пострадавшие от политических репрессий

Право на пользование набором социальных услуг возникает только после включения конкретного льготника в Федеральный регистр. В связи с этим возникает серьезная проблема с правом пользования социальным пакетом, особенно по лекарственному обеспечению и бесплатному проезду пригородным железнодорожным транспортом, у инвалидов в период переосвидетельствования в бюро МСЭ. В силу определенных обстоятельств перерыв между истечением срока установленной ранее группы инвалидности и очередным ее установлением может занимать от одного до нескольких месяцев. На этот период инвалид будет исключен из Федерального регистра и не сможет пользоваться набором социальных услуг.

По состоянию на конец 2008 г. численность граждан, вошедших в федеральный регистр лиц имеющих право на получение государственной социальной помощи, составила почти 16,4 млн. человек. Также, более 15,2 млн. человек включены в региональные регистры.

Следовательно, можно сделать вывод, что условием для предоставления государственной социальной помощи лицам, нуждающимся в ней, является наличие статуса малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина. Либо принадлежность лица к одной из категорий граждан имеющих право на получение набора социальных услуг.

**3.2 Порядок предоставления государственной социальной помощи**

Порядок назначения государственной социальной помощи, оказываемой за счет средств бюджета субъекта Федерации, устанавливается органами государственной власти субъектов Федерации.

Примером регионального нормотворчества в данной сфере может являться Закон Тамбовской области от 03.04.2008 года №167-З «Об адресной социальной помощи гражданам, проживающим на территории Тамбовской области». Это системообразующий документ, призванный регулировать все процессы и взаимоотношения в данной сфере: основные принципы оказания адресной социальной помощи, ее размеры, источники финансирования, порядок назначения и контроль за целевым использованием денежных средств.

В соответствии с данным законом предусматривается оказание социальной помощи малоимущим гражданам и гражданам, попавшим в экстремальные жизненные ситуации. В 2008 году из областного бюджета на эти цели было выделено 46 млн. рублей.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона «О государственной социальной помощи» государственная социальная помощь назначается решением органа социальной защиты населения по месту жительства либо по месту пребывания малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина, на основании заявления в письменной форме от себя лично (для малоимущих одиноко проживающих граждан) или от имени своей семьи, а также заявления в письменной форме опекуна, попечителя, другого законного представителя гражданина в органы социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания.

Таким образом, получение малоимущими семьями и малоимущими одинокими гражданами помощи является их субъективным правом, которым они могут воспользоваться. Государство предоставляет возможность всем малоимущим слоям населения осуществить право на получение данной помощи, однако реализация этого права гражданами Российской Федерации имеет добровольный характер. Для получения социальной помощи указанным слоям населения необходимо выполнить предусмотренные законом определённые действия. А именно обратиться с письменным заявлением о предоставлении государственной социальной помощи в органы социальной защиты населения.

Сбор необходимых сведений о доходах не вызывает трудностей для граждан рассчитывающих на помощь со стороны государства потому, что своё бедственное положение люди всегда подтверждают необходимым набором документов, тем более ответственность возлагается не на самих граждан предоставляющих необходимые сведения, а на те организации, которые эти документы предоставляют. Это должно серьёзным образом урегулировать быстроту и самое главное достоверность необходимых сведений.

В заявлении заявителем указываются сведения о составе семьи, доходах, сведения о получении государственной социальной помощи в виде предоставления социальных услуг в соответствии с главой 2 Закона «О государственной социальной помощи» и принадлежащем ему (его семье) имуществе на праве собственности.

Представленные заявителем сведения могут быть подтверждены посредством дополнительной проверки (комиссионного обследования), проводимой органом социальной защиты населения самостоятельно., Организации несут ответственность за достоверность сведений, содержащихся в выданных ими документах, в соответствии с законодательством.

Так, например, если человек умышленно занизит свои доходы или количество имущества, принадлежащего ему на праве собственности, то ему должно быть отказано в оказании помощи государства. Данное положение очень важно, так как одной из целей государственной помощи, как рассматривалось выше, является адресное и рациональное использование бюджетных средств. Увеличение числа получателей привело бы к тому, что денежные средства в бюджетах использовались бы не рационально, кроме того, это может также привести к тому, социальная помощь оказывалась бы не только малоимущим слоям населения, но и другим лицам, что прямо противоречило бы закону. Данный факт также мог привести к тому, что при перерасходовании бюджетных средств и как результат этого нехватка денежных средств государственная социальная помощь могла бы не выплачиваться многим нуждающимся гражданам.

Уведомление о назначении государственной социальной помощи должно быть направлено заявителю в письменной форме не позднее чем через 10 дней после обращения заявителя и предоставления им необходимых документов. При необходимости проведения дополнительной проверки (комиссионного обследования) органом социальной защиты населения представленных заявителем сведений о доходах семьи (одиноко проживающего гражданина) данный орган должен дать в указанный срок предварительный ответ с уведомлением о проведении такой проверки. В таком случае окончательный ответ должен быть дан заявителю не позднее чем через 30 дней после подачи заявления.

Главой 2 Закона «О государственной социальной помощи» урегулировано предоставление государственной социальной помощи в связи с состоявшейся в 2005 году монетизацией льгот миллионам граждан России.

Порядок предоставления ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан утвержден приказом Минздравсоцразвития РФ от 30 ноября 2004 г. №294.

Гражданину, имеющему одновременно право на получение ежемесячной денежной выплаты по нескольким основаниям, предусмотренным в одном или нескольких федеральных законах, ежемесячная денежная выплата устанавливается по одному из них, предусматривающему более высокий размер.

Данная выплата устанавливается и выплачивается территориальным органом Пенсионного фонда РФ. Часть суммы ежемесячной денежной выплаты, как указывалось выше, может направляться на финансирование предоставления набора социальных услуг в соответствии с законом «О государственной социальной помощи».

Граждане подают письменное заявление о назначении ежемесячной денежной выплаты в орган ПФР по месту жительства. Граждане, получающие пенсию в территориальном органе ПФР, подают соответствующее заявление в территориальный орган ПФР, по месту выплатного дела. Там же им выдаются справки, подтверждающие их право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг. В справке указывается категория льготника, срок назначения ежемесячной денежной выплаты, а также социальные услуги (социальная услуга), на которые гражданин имеет право.

Граждане могут обратиться за данной выплатой в любое время после возникновения права на нее путем подачи соответствующего заявления со всеми необходимыми документами. Перечень документов, рассматриваемых территориальным органом ПФР при обращении граждан за ежемесячной денежной выплатой, предусмотрен Приложением №3 к Порядку осуществления ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан в РФ. Ежемесячная денежная выплата начисляется с учетом волеизъявления гражданина об отказе от получения набора социальных услуг. В Тамбовской области, по состоянию на 2008 год, численность граждан имеющих право на получение набора социальных услуг составила почти 177,6 тысяч человек.

По состоянию на апрель 2009 года на оплату предоставления гражданам набора социальных услуг направляется 615 рублей в месяц. Из них 547 рублей отводится на дополнительную медицинскую помощь, а 68 рублей – на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте и на междугородном транспорте к месту лечения и обратно. Сумма средств, направляемая на оплату предоставления набора социальных услуг, удерживается из состава начисленной гражданину ежемесячной денежной выплаты.

Например, житель г. Тамбова имеющий 3 степень ограничения трудоспособности (инвалид 1 группы) имеет право на получение ежемесячной денежной выплаты в размере 1484 руб.

Но если такой инвалид не отказался от получения набора социальных услуг, он получит «на руки» сумму за вычетом стоимости набора социальных услуг: 1484 – 615 = 869 руб. – если он получает весь набор социальных услуг. Или за вычетом одной социальной услуги: 1484 – 68 = 1416 руб. – если он отказался от права на бесплатный проезд, но сохранил натуральное предоставление бесплатных лекарств и путевки.

Таким образом, можно сделать вывод, что для получения государственной социальной помощи малоимущие граждане должны самостоятельно, с письменным заявлением, обращаться в органы социальной защиты населения по месту жительства. Граждане, имеющие право на получение набора социальных услуг должны подать письменное заявление территориальный орган Пенсионного Фонда России по месту жительства.

**3.3 Основания для прекращения оказания государственной социальной помощи**

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О государственной социальной помощи» в период получения государственной социальной помощи заявитель обязан известить орган социальной защиты населения, который назначил государственную социальную помощь, об изменениях, являющихся основанием для прекращения либо продолжения оказания ему государственной социальной помощи сведений о составе семьи, доходах, имуществе, принадлежащем ему на праве собственности. Срок для сообщения – две недели со дня наступления указанных изменений.

В случае установления органом социальной защиты факта недостоверности представленных заявителем сведений или несвоевременного извещения об изменении указанных сведений, отражающихся на праве получения помощи или ее размере, заявитель может быть лишен права на получение государственной социальной помощи на период, установленный органами социальной защиты населения субъекта Федерации, но не более чем на период, в течение которого указанная помощь незаконно оказывалась заявителю. Прекращение оказания данной помощи может быть обжаловано заявителем в вышестоящий орган социальной защиты или в суд.

Отказ в назначении социальной помощи предусматривается в двух случаях: в случае если доход семьи или одиноко проживающего гражданина выше прожиточного минимума и в случае представления заявителем неполных и (или) недостоверных сведений о составе семьи, доходах и принадлежащем имуществе на праве собственности орган социальной защиты населения отказывает в назначении государственной социальной помощи.

Первый случай отказа в назначении помощи прямо не предусмотрен с. 9 закона, что по нашему мнению является существенной недоработкой. Но из анализа предыдущих статей ясно усматривается, что получателями социальной помощи могут быть только две категории. Таким образом, если человек не является малоимущим, то ему должно быть отказано в назначении такой помощи при рассмотрении его заявления в органах социальной защиты населения.

Второй случай прямо предусмотрен ст. 9, Федерального закона, согласно которой в случае представления заявителем неполных и (или) недостоверных сведений о составе семьи, доходах и принадлежащем ему (его семье) имущества на праве собственности орган социальной защиты отказывает в назначении государственной помощи.

Уведомление об отказе в назначении должно быть направлено в письменной форме заявителю органом социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания заявителя не позднее, чем через 10 дней после обращения в орган социальной защиты. При необходимости проведения комиссионного обследования органом социальной защиты представленных заявителем сведений, данный орган должен дать окончательный ответ заявителю не позднее чем через 30 дней после подачи заявления.

Отказ в назначении данной помощи по этим основаниям заявитель может обжаловать в вышестоящий орган социальной защиты или в суд. Данное положение о праве гражданина обратиться за защитой своих прав, имеет очень важное значение и соответствует Конституции Российской Федерации, в соответствии с которой, каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, решения и действия (или бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд. Данное положение также ограничивает количество случаев неправомерного отказа от оказания государственной помощи.

Отказ о предоставлении помощи не является препятствием для подачи заявления во второй раз, когда малоимущая семья или малоимущий одинокий гражданин будут действительно в ней нуждаться.

Как указывалось выше, особенностью оказания государственной социальной помощи является то, что она оказывается не постоянно, а на определённый период времени. Максимальный период времени в законе не указан, это даёт основания говорить, что получатели государственной помощи имеют право на её получение до тех пор, пока по существующим в законе основаниям их право на её получение не прекратиться.

Гражданин, имеющий право на получение набора социальных услуг может отказаться от их получения, обратившись с заявлением в территориальный орган ПФР, осуществляющий ему ежемесячную денежную выплату. Согласно Закону о государственной социальной помощи допускается отказ от получения набора социальных услуг полностью. Так же допускается частичный отказ от получения социальной услуги, предусмотренной п. 1 ч. 1 ст. 6.2 Закона «О государственной социальной помощи» (дополнительная бесплатная медицинская помощь) или п. 2 ч. 1 ст. 6.2 вышеуказанного закона (бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте) .

Заявление об отказе от получения социальных услуг подается гражданином в территориальный орган ПФР ежегодно в срок до 1 октября текущего года лично или иным способом. При подаче заявления иным способом удостоверение личности и проверка подлинности подписи осуществляется нотариусом или в порядке установленном п. 3 ст. 185 ГК РФ.

Согласно разъяснениям Минздравсоцразвития РФ в случае отказа гражданина от предоставления набора социальных услуг полностью или частично из назначенного размера ежемесячных денежных выплат не высчитывается сумма стоимости всего набора услуг или его части.

Ранее право на получение набора социальных услуг восстанавливалось на следующий год по истечении года, на который гражданин отказался от него. С 1 января 2009 года заявление нужно писать только в том случае если льготник меняет свое решение о том, как распорядиться набором социальных услуг, т.е. его решение автоматически продлевается на последующие годы.

Например, если в 2008 году льготник отказался от набора социальных услуг, а в 2010 году снова захочет им воспользоваться, ему придется подавать заявление в ПФР.

По данным на 1.10.2008 г. в Управления Пенсионного Фонда городов и районов Тамбовской области поступило почти 139 тысяч заявлений, что составляет 78,2% от общего количества федеральных льготников, имеющих право на получение набора социальных услуг.

Полностью отказались от набора социальных услуг, предоставляемых государством, 128422 федеральных льготника – тамбовчанина. 4852 человека отказалось только от дополнительного медицинского обслуживания, в том числе от бесплатных лекарств и санаторно-курортного лечения. 5639 льготников решили не пользоваться только бесплатным проездом в пригородном железнодорожном транспорте.

Согласно опросу, проведенному Управлением здравоохранения Тамбовской области, 31% граждан отказывается от льгот в связи с необходимостью улучшить свое материальное положение.

Таким образом, прекращение оказания государственной социальной помощи возможно, в случае если доход семьи или одиноко проживающего гражданина выше величины прожиточного минимума установленного в регионе. Прекращение оказания государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг может быть в том случае, если гражданин отказался от ее получения, обратившись с письменным заявлением в территориальный орган ПФР, осуществляющий ему ежемесячную денежную выплату. Либо в случае утраты права на получение набора социальных услуг.

**Заключение**

В настоящей дипломной работе подробно освещены основные вопросы оказания государственной помощи в нашей стране, такие как, виды и размер социальной помощи, порядок её предоставления и др.

В результате проделанной работы можно сделать вывод, что в настоящее время в Российской Федерации высокими темпами осуществляется государственная социальная политика, направленная, прежде всего на преодоление крайней степени социального неравенства в современном российском обществе, и оказание государственной помощи наиболее незащищённым группам населения, а именно малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам

В настоящее время в Российской Федерации острой проблемой является проблема бедности, которая всё больше перерастает в проблему нищеты. Число, лиц оказавшихся за чертой бедности, достаточно велико, в стране наблюдается последовательное усиление расслоения населения по доходам и материальному обеспечению.

Современное социально-экономическое положение характеризуется тем, что подавляющее большинство населения попало в зону риска, т.е. бедными могут стать любой человек, любая семья. Речь идет не только о дороговизне жизнеопределяющих продовольственных товаров, но и о других показателях.

Следовательно, в основу социального развития государства на ближайшие годы должны быть заложены имеющиеся у государства ресурсы, предназначенные для поддержания государственных минимальных стандартов жизни населения (по потреблению продовольствия и лекарств, тепловой и электроэнергии, транспортного и коммунального обслуживания и т.д.)

Предоставление каких-либо видов социального обеспечения, например: пособий, социальных услуг, медицинской помощи и лечения, должно осуществляться согласно принципам, установленном в законодательстве о социальном обеспечении. К таким принципам относятся:

* всеобщность социального обеспечения;
* предоставление социального обеспечения трудящемуся и членам его семьи;
* установление уровня социального обеспечения, гарантирующего достойную жизнь человека;
* многообразие видов социального обеспечения и т.д.

К сожалению, в настоящее время не все вышеуказанные принципы реализуются в полной мере.

Развитие системы социального обеспечения зависит не только от необходимости в ней, но и от возможности государства осуществлять такое обеспечение. Переход социального общества от первичной цели – предоставления человеку минимума средств к существованию – к более высоким целям – избавлению человека от нужды или поддержанию его обычного жизненного стандарта, во многом зависит также от того, в какой мере само общество может производить средства для социального обеспечения, которые могли бы дополнить средства, выделенные для этого государством.

Государственная социальная помощь (в части финансирования) может рассматриваться как вид региональной формы социального обеспечения. Это обусловлено также и тем, что правовое регулирование отношений в области социального обеспечения относится к совместной компетенции органов государственной власти федерального центра и субъектов Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону «О государственной социальной помощи» и Федеральному закону «О монетизации льгот» набор социальных услуг и ежемесячные денежные выплаты предоставляется за счет средств бюджетов субъектов РФ. Однако регионализация социального обеспечения проявила себя далеко не с лучшей стороны.

К сожалению, реализация Федерального закона «О монетизации льгот» преследовала лишь цели бюджетной оптимизации, улучшения удобства бюджетного планирования и «сбрасывание» значительных расходных полномочий на регионы с последующим жестким финансовым субсидированием регионов ради политического эффекта увеличения зависимости субъектов Федерации от федерального центра. В данном случае финансовая составляющая победила социальную направленность.

Более того, вызывает вопросы и сама идея монетизации льгот при сохранении крайне низких размеров пенсий. В условиях острой нехватки денежных средств у нуждающихся (ветеранов, инвалидов и т.д.) отобрание у них части натурального предоставления, сопряженное с предложением им нескольких услуг (набора социальных услуг) с возможной денежной компенсацией, бесспорно, является большим соблазном для этих нуждающихся. Получить доплату к пенсии вместо неосязаемых услуг, которые можно потерпев не получать, это рядовому гражданину может показаться на первый взгляд долее выгодным вариантом (это доказывает и тот факт, что около половины льготников отказалось полностью или частично от получения набора социальных услуг и получает денежную компенсацию).

Естественно, что спрос со стороны нуждающихся на замененные социальные услуги заметно снизится. Граждане, как правило, получив денежный эквивалент льгот, расходуют его на свои жизненные потребности, не накапливая средства, например, на будущую покупку путевки в санаторий или покупку дорогого лекарства, которое может совершенно внезапно понадобиться для амбулаторного лечения.

В заключение хотелось бы отметить, что для России на современном этапе ее развития ключевым звеном в области социального обеспечения является реальное и строгое проведение в жизнь действующего законодательства.

**Список литературы**

Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 25 декабря 1993 года.

Федеральный закон от 12 января 1995 «О ветеранах» // СЗ РФ. 1995 – №3 – 168.

Федеральный закон от 24 ноября 1995 «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995 – №48 – Ст. 4563.

Федеральный закон от 10 октября 1997 «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1997. – №43. – Ст. 4904.

Федеральный закон от 17 июля 1999 г. «О государственной социальной помощи» // СЗ РФ. 1999. – №29 – Ст. 3699.

Федеральный закон от 27 октября 1999 г. «О потребительской корзине в целом по РФ» // СЗ РФ, 1999, №46.

Федеральный закон от 5 апреля 2003 года «О порядке учета и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» // СЗ РФ 2003 – №44 – Ст. 4219.

1. Закон Тамбовской области. «Об адресной социальной помощи гражданам, проживающим на территории Тамбовской области» от 03.04.2008 г. №167
2. Азарова Е.Г., Кондратьева З.А. Комментарий к Федеральному закону РФ «О государственной социальной помощи». М.: Норма, 2006.

Буянова М.О., Кондратьева З.А., Кобзева С.И. Право социального обеспечения: учебное пособие. М., 2000. – 510 с.

Бурджалова Ф.Э. Современная социальная политика: учебное пособие. – М., 2001 – 280 с.

1. Братыгин С.К. Право социального обеспечения: учеб. пособие. М.: Статут 2008. 489 с.
2. Выдрин И.В., Котов А.Н. Социальное право России: учеб. пособие. М.: Норма, 2009. – 418 с.

Голенко Е.Н., Ковалёва В.И. Право социального обеспечения: Учебник. – М.: Проспект, 2003. – 560 с.

Гусов К.Н. Буянова М.О. Право социального обеспечения России: учебник, 4-е издание переработанное и дополненное. – М: Проспект, 2008. – 640 с.

1. Ершов В.А., Толмачев И.А. Право социального обеспечения: учеб. пособие. М.: ГроссМедиа, 2008. – 510 с.
2. Захаров М.Л. Тучкова Э.Г. Комментарий к Федеральному закону РФ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». М.: Норма 2005.

Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учебник. М.: Академия, 2005. – 519 с.

Карпович В.Д. Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации М.: Юрайт-М; Новая Правовая культура, 2007. – .214 с.

Кирпота Т.Д. Государственное регулирование экономики и региональная экономическая политика: Учебное пособие СПб.: Питер, 2003. – 390 с.

Козбаненко В.А. Правовые основы государственного управления: учебное и научно-практическое пособие. М.: Экмос, 2008. – 320 с.

Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: учебное пособие для вузов. М.: Книжный мир, 2006. – 518 с.

Мачульская Е.Е., Добромыслов К.В. Право социального обеспечения: учеб. пособие + практикум. М.: Наука. 2006. – 490 с.

Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения. Перспективы развития. учеб. пособие М.: Городец, 2008. – 380 с.

Никонов Д.А., Стремоухов А.В. Право социального обеспечения: учеб. для вузов. М.: Юристъ. 2007. – 490 с.

Романова Е.В. Право социального обеспечения. – СПб.: Питер, 2005. – 290 с.