



**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Кафедра инновационных технологий управления в государственной сфере
и бизнесе**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

(бакалаврская работа)

На тему Совершенствование механизма социальной защиты малоимущих
жителей города

Исполнитель Потапова Валерия Романовна

Руководитель доктор экономических наук, доцент
Редькина Татьяна Марковна

**«К защите допускаю»
Заведующий кафедрой**



доктор экономических наук, профессор
Фирова Ирина Павловна

12 » июня 2023г.

Санкт – Петербург
2023

Оглавление

	Стр.
Введение	3
1 Теоретико-правовые основы социальной защиты малоимущих граждан	5
1.1 История становления и развития социальной защиты малоимущих граждан	5
1.2 Понятие, сущность и правовое регулирование социальной защиты малоимущих граждан на современном этапе	14
2 Анализ эффективности механизма социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга	23
2.1 Система социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга...	23
2.2 Формы и виды социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга.....	31
3 Проблемы социальной защиты малоимущих жителей города и возможные пути их решения	40
3.1 Проблемные аспекты социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга.....	40
3.2 Рекомендации по оптимизации механизма социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга	48
Заключение	56
Список использованной литературы.....	60

Введение

Во все времена существовала и существует определенная часть населения, которая сталкивается с проблемами, связанными с самостоятельным обеспечением своего полноценного существования, и нуждается в поддержке со стороны государства. Из числа основных социальных проблем, выделяется проблема снижения уровня дохода населения, что в свою очередь, относит многих граждан в категорию малоимущих. В связи со сложным экономическим положением в стране, данная проблема имеет особый статус. В настоящее время эта проблема является наиболее значимой. В обществе прослеживается картина последовательного расслоения населения, критерием которого выступает уровень дохода и материального обеспечения.

Актуальность темы исследования. Повышение обеспеченности населения всегда являлась и является одной из главных целей любого общества, которое стремится к прогрессу. Государство должно создавать благоприятные условия для долгой, здоровой и благополучной жизни людей, тем самым заботясь о своих гражданах, а также обеспечивать экономический рост и социальную стабильность в обществе.

Президент Российской Федерации в Указе от 7 мая 2018г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» назвал одной из национальных целей развития Российской Федерации снижение в два раза уровня бедности в России. Пока в Российской Федерации наблюдается усиление расслоения населения по доходам и материальному обеспечению, высокие масштабы малообеспеченности. Малообеспеченность же, в свою очередь, ведет к бедности, маргинализации населения и другим социальным проблемам, нежелательным обществу и государству.

Актуальность данного исследования обусловлена особой важностью социальных вопросов, которые являются одними из наиболее значимых для

общества и для государства, охватывающими большие группы населения государства, в связи с чем вопросы исследования и совершенствования системы оказания социальной помощи для малоимущих граждан являются в числе приоритетных. Независимо от типа политического режима, уровня развития государства каждый гражданин является объектом социальной государственной политики.

Цель исследования – проанализировать особенности механизма социальной защиты малоимущих жителей города Санкт-Петербург и разработать предложения по его совершенствованию.

Задачи исследования:

- раскрыть теоретико-правовые основы социальной защиты малоимущих граждан;
- провести анализ эффективности механизма социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга;
- выявить проблемы социальной защиты малоимущих жителей города и определить возможные пути их решения.

Объектом исследования являются особенности социальной защиты малоимущих граждан.

Предмет исследования – механизм социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга.

1 Теоретико-правовые основы социальной защиты малоимущих граждан

1.1 История становления и развития социальной защиты малоимущих граждан

В докапиталистическую эпоху с появлением частной собственности и прибавочного продукта основным производственным звеном была семья. Поскольку любое явление или процесс приобретает значение для человека только в связи с его потребностями или интересами, то становление моногамной семьи было проявлением потребности в сохранении, приумножении и передачи по наследству объектов частной собственности [19, с. 40].

С другой стороны, это ознаменовало появление материально-экономических основ социальной защиты ее членов и сделало основным институтом этой защиты. В то же время в условиях традиционного общества, основу которого составляло крестьянство, наряду с семейной формой социальной поддержки отдельных категорий населения довольно распространенными были общинные формы социальной защиты [32, с. 11].

Семейная и общинная формы социальной поддержки социально уязвимых слоев населения в эпоху раннего средневековья дополнялась княжеской, путем раздачи продуктов питания в период голода и войн, предоставлением убежища, медицинской помощи. Активным участием в социальной защите отдельных слоев населения отличились религиозные движения и общины. Именно в эти времена зародилась христианская концепция помощи, основополагающими основами которой была философия любви к ближнему [13, с. 26].

Деятельность по социальной защите со стороны религиозных учреждений осуществляли монастыри. Последние выполняли функции лечения и

обеспечения, малоимущих в виде единовременного пособия натуральными продуктами, обучения. В XIV - первой половине XVII века развиваются три основные формы социальной защиты обездоленных: монастырская система поддержки, государственная система помощи, первые светские проявления благотворительности.

Утверждение капиталистических производственных отношений сопровождалось ростом масштабов производственной деятельности на качественно новых материальной и технологической основах, распространением товарно-денежных отношений, расширением экономической системы за счет социальных и природных ресурсов, что вовлекло в новые социально-экономические отношения значительные массы людей. Это вызывало социальное неравенство в обществе, появление людей, которые не имели средств к существованию и сталкивались с рисками голода и крайней формы нищеты - пауперизма. Именно эти слои общества требовали социальной защиты.

Социальная работа как профессиональная деятельность, направленная в т.ч. для преодоления бедности, начинает складываться в начале 1990-х гг. К организации нового вида деятельности и созданию сети учреждений подтолкнули экономический кризис и рост социальных проблем в обществе, которые возникли в результате распада единого социального, экономического и геополитического пространства

В последние десятилетия роль социальных работников в нашем обществе стала особенно заметной, ее трудно переоценить. Поворот государства к человеку и его потребностям, воплотившийся в ряде приоритетных национальных проектов, еще более поднимает роль социальных служб и их работников в российском обществе [24].

Одним из важнейших вопросов сегодня для России является преодоление бедности. Несколько лет назад шли дискуссии по этому вопросу. Сейчас массовое распространение и долговременный характер бедности являются безоговорочными. Он требует немедленных изменений. Это для России

является фактором поляризации общества, его разделения на очень богатых и бедных.

Уровень бедности в России по результатам анализа статистических данных по относительному критерию, составляет 24,1%, что на 11,0% выше, чем в странах ЕС. Если оценивать российский уровень бедности по общеевропейским критериям, то бедных в стране насчитывается почти 80% (методика ООН) [40]. Малообеспеченность в России является одной из основных проблем.

К сожалению, преодолеть бедность в России мешает множество факторов, а специфика ее преодоления, должна, прежде всего, быть направленной на создание соответствующей исполнительной, законодательной, нормативно-правовой базы. Итак, социальная работа относится к числу профессий, которые возникли и развиваются на основе заказа общества по созданию системы социальной помощи малообеспеченным слоям населения.

Стратегической целью трансформационных преобразований, которые начались в России в начале 1990-х годов, является построение социально ориентированной рыночной экономики. Органической составляющей последней является система социальной защиты населения, адекватная характеру функционирования и развития рыночных отношений [22]. Ее формирование в России на новых теоретических основах обусловлено качественным изменением социально-экономического устройства - переходом от административно-командной экономики к рыночной. Это, в свою очередь; требует переосмысления ряда концептуальных положений, касающихся сущности социальной защиты населения.

Понятие социальной защиты населения, его современного содержания и структуры, целей и механизмов обеспечения на рыночных принципах защиты социально уязвимых слоев населения неоднократно становилось предметом внимания ученых [24, с. 55]. Существующие разногласия в толковании категории «социальная защита населения», нечеткость в определении его мотивов, инструментов и субъектов осуществления этой защиты снижают

эффективность государственной социальной политики, сужают объектную базу и размывают рамки и границы предоставления адресной поддержки социально незащищенным слоям населения.

Вместе с тем следует отметить, что реализация стратегической цели России - стать полноправным членом мирового сообщества также требует существенных изменений в парадигме социальной защиты различных категорий населения по международным стандартам [26]. Позитива в этой сфере социально-экономических отношений можно достичь не только благодаря экономическому росту, но и путем создания институциональных механизмов, которые бы обеспечили стабильную и многоуровневую систему социальной защиты.

Как важный общественно-экономический инструмент воспроизводства человеческого капитала, социальная защита населения имеет достаточно длительную историю функционирования, которая тесно связана с эволюцией человека как социального субъекта. Это предполагает ее включение в общественную работу, направленную на преобразование предметов природы в экономические блага для удовлетворения всего многообразия потребностей и выживания человеческого сообщества как биологического вида с последующим формированием социума.

В современной науке выделяют три основных концепции бедности: абсолютная, относительная и субъективная и на их основе три соответствующих подхода к ее измерению [23, с. 35].

Абсолютная концепция основана на установлении минимального перечня основных потребностей (прожиточный минимум) и размера ресурсов, требуемых для их удовлетворения [14, с. 15]. В России черта бедности определяется именно на основе абсолютной концепции бедности официально Федеральной Службой государственной статистики. Малоимущими (бедными) считаются граждане (или домохозяйства) с доходами ниже величины прожиточного минимума.

Согласно относительной концепции бедности, на которую ориентируются европейские государства, к бедным относятся те, чей уровень жизни существенно отличается от стандарта, преобладающего в стране. В данном случае экспертными и социологическими методами оценивается преобладающий стандарт жизни и уровень жизни социальных групп с существенным отклонением от стандарта. Основываясь на эту концепцию, бедность - недостаток средств для удовлетворения стандартных потребностей [33, с. 1].

Согласно субъективной концепции представления о минимально необходимом доходе определяются мнением населения [26, с. 160].

Кроме трех названных выше в литературе выделяется множество других концепций измерения бедности. В рамках концепции аккумулированной депривации, которую предложил норвежский социолог Е. Хансен в 1979 г. Значимый недостаток концепции относительной бедности он видел в произвольности выбранных критериев. Отсутствие какого-либо критерия может выступать не столько показателем бедности, сколько осознанным выбором человека, например, отсутствие мяса для вегетарианца в рационе – не следствие невозможности его приобретения. Характерная черта нового подхода – не просто изучение благосостояния человека или семьи, а подсчет числа проблем, с которыми он сталкивается, то есть вопросы занятости, материального дохода, социальных отношений, образования и пр. Для измерения бедности не просто осуществляется изучение благосостояния индивида (семьи), но и ведется подсчет количества проблем, с которыми он сталкивается (занятость, образование, социальные отношения, материальный доход и т.д.) [21, с. 90].

Давыдова Н. М. в оценках бедности с использованием депривационного подхода разграничивала количественную и качественную стороны депривации. Качественное направление включает четыре ступени: нищета (недоедание, недостаток денег на одежду, средства для гигиены, самые необходимые предметы для длительного пользования), острая нуждаемость, или бедность

(нехватка одежды и обуви, низкое качество питания, отсутствие возможности сделать ремонт, обновить старую мебель, приобретать жизненно необходимые медицинские лекарства и медицинское оборудование, лишение возможности приглашения гостей, выхода в гости), стесненность, или малообеспеченность (нехватка средств на любимые деликатесы, подарки близким, снижение уровня и качества досуга, отказ от платных услуг), близкие к средним жизненные стандарты (экономия на дорогих предметах длительного пользования, необеспеченность социальной нормой жилья, платных образовательных, рекреационных услугах) [21, с. 91].

Важными характеристиками измерения бедности являются ее масштабы и глубина. Г.Б. Челнокова определяет масштаб бедности как долю населения страны, проживающего у официальной черты бедности, выраженной в процентах. Глубина бедности представляет собой величину недостающего дохода для той или иной группы бедных [36, с. 18].

В основе официальной статистики бедности в России заложена абсолютная концепция бедности, базирующаяся на установлении минимальных стандартов потребления жизненно необходимых материальных благ и услуг для каждого гражданина страны.

Малоимущие граждане являются наименее защищенной категорией граждан в стране, что предполагает необходимость разработки и внедрения наиболее эффективных методов и инструментов их поддержки. Для этого необходимо обеспечивать реализацию приоритетных национальных проектов, качественно повышать эффективность социальной политики, корректировать социальное законодательство исходя из изменений социальной среды.

Международные социальные стандарты представляют собой комплекс норм, закрепленных в международных правовых актах, определяющих достойные условия жизнедеятельности людей и направленных на обеспечение развития индивида и на его социальную защищенность. Эти социальные стандарты должны быть восприняты законодательством каждого государства

путем подписания и ратификации международных договоров, затем должны быть развиты и приспособлены к существующим в стране условиям [31].

Однако международным социальным стандартам необходимо быть защищенными и обеспеченными не только законодательством государства, но и ее специальными институтами. Поэтому важным гарантом реализации социальных прав является действенная социальная защита, которая выступает функцией обеспечения социального положения человека, сложившегося вследствие действия социальных рисков и соответствующего условиям, органически базирующимся на его неотъемлемых и общепризнанных социальных правах, то есть международных социальных стандартах.

Впервые о гарантии надлежащего уровня жизни граждан упоминается в рекомендации МОТ № 67 «Об обеспечении дохода», принятой в 1944 г. [5] Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) [2] и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), ратифицированный Президиумом Верховного Совета СССР 18 сентября 1973 г., закрепляют право каждого человека как члена общества не только на социальную защиту, но и на достойный жизненный уровень.

Указанные международные нормы заложили основу для обеспечения каждому человеку достойной жизни. Вместе с тем указанные права человека в целях их реализации должны быть закреплены и в национальном законодательстве.

Международной организацией труда в 1952 г. принята Конвенция № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» [3], которая была использована через некоторое время как модель Европейского кодекса социального обеспечения (далее — ЕКСО). ЕКСО принят Комитетом министров 11 марта 1964 г. с приложением к нему протокола. Указанный Кодекс вступил в силу 17 марта 1968 г. Впоследствии, в декабре 1973 г. Комитет экспертов по вопросам социального обеспечения на своем заседании пришел к выводу, что в контексте тенденций и изменений как в национальном, так и в международном законодательстве в сфере социального обеспечения

этот Европейский Кодекс является устаревшим, в связи с чем нужно подготовить предложение его пересмотра. В результате этого 6 ноября 1990 г. Комитет министров одобрил пересмотренный Кодекс, который стал открытым для подписания. Следовательно, ЕКСО, Протокол к нему и ЕКСО (пересмотренный) стали базовыми нормативными документами Совета Европы в области социального обеспечения [31].

Имплементация международно-правовых стандартов социального обеспечения национальным законодательством позволяет, так сказать, «подтянуть» минимальные размеры отдельных страховых выплат, в частности, пенсии по возрасту, по инвалидности, в случае потери кормильца, в случае безработицы и установить гарантии их предоставления. Для обеспечения полного соответствия предстоит провести адаптационную деятельность путем внесения в Конституцию и актов действующего социального законодательства изменений и дополнений [31].

Так, качество и доступность медицинской помощи в ряде государств является крайне низкой. Разд. II «Медицинское обслуживание» Конвенции 102 предусматривает предоставление застрахованным лицам медицинской помощи профилактического или лечебного характера, в случае болезненного состояния лица с целью поддержания, восстановления или улучшения здоровья защищенного лица и его возможности работать и удовлетворять свои личные потребности. Ратификация Конвенции позволяет улучшить уровень социального обеспечения в пользу граждан.

Обеспечение каждому достойной жизни и социальной защищенности является целью, на которую направлена вся система социально-экономических прав человека. Лицо, требующее источников к существованию, вправе удовлетворять свои основные человеческие потребности. В этом случае речь идет о возможности существования, с помощью организованной государством системы социальной защиты. При установлении достойной жизни трудно обойтись без объективных показателей минимально возможного потребления материальных благ и услуг [31].

Преодоление бедности и снижение численности малоимущего населения является главной социально-экономической проблемой, что рассматривается мировым сообществом как ключевая в политике любого государства. В п. 30 ч. 1 Европейской Социальной хартии (пересмотренной) [4] предусмотрено, что каждый имеет право на защиту от бедности и социального отчуждения.

В международной практике существует 2 основных подхода к пониманию и определению черты бедности - относительный и абсолютный. Относительный рассматривает бедность как причину неравенства. В рамках этой концепции для установления относительной черты бедности используется определенная часть (что фиксируется на национальном уровне) среднего (медианного) личного дохода (расходов) [31]. Человек (или семья) считается бедным в случае, если средства, которые он имеет, не позволяют им вести образ жизни, присущий тому классу, в котором он проживает. Концепция абсолютной бедности определяет критерий бедности на основании минимальных потребительских нужд. Стоимостная величина (в денежной форме) набора благ, необходимых для удовлетворения основных потребностей на минимальном уровне, именуется как «бюджет прожиточного минимума» или «бюджет минимальных потребностей». Именно размер прожиточного минимума устанавливает абсолютный порог бедности. В соответствии с этой концепцией к бедным относятся лица, имеющие меньше, чем объективно установленный абсолютный минимум ресурсов, необходимых для удовлетворения основных физиологических и социально -культурных потребностей [32].

Таким образом, институт социального обеспечения малоимущих в современный период необходимо рассматривать как форму выражения государственной социальной политики, которая направлена на материальное обеспечение некоторых категорий граждан из федерального бюджета, а также определенных внебюджетных государственных фондов при наступлении событий, которые признаются государством на определенном этапе

собственного развития социально значимыми, для выравнивания социального положения указанных граждан в сравнении с другими членами общества.

Поэтому одной из задач социальной политики государства является создание условий, которые дают возможность любому члену социума удовлетворять его потребности решением социальных и гуманистических вопросов равенства возможностей и снижения дифференциации членов общества посредством механизма образования системы социальных гарантий.

1.2 Понятие, сущность и правовое регулирование социальной защиты малоимущих граждан на современном этапе

В научной литературе подход к определению понятия «бедность» у многих авторов отличается. Может быть, это связано с тем, что бедность может проявляться в новых видах в зависимости от множества факторов [28]. Именно поэтому одни исследователи относят бедность к специфическому состоянию материальной необеспеченности населения, когда доходы не позволяют поддерживать общественно необходимое для жизнедеятельности потребление [18, с. 147]. Другие трактуют бедность как социально-экономическое явление, которое проявляется в критически низком уровне жизни, определяющееся по объему расходов и текущих доходов населения. Нижним пороговым значением бедности является установленный в данной стране уровень прожиточного минимума [35, с. 11].

Бедность можно рассмотреть в узком и широком смысле. Бедность в узком смысле рассматривается с точки зрения материальных ограничений, а бедность в широком значении является результатом исследования данного феномена [22, с. 31].

Бедность населения выступает одним из элементов депривации. Последняя подразумевает под собой недостаток эмоциональных и

экономических опор, общепринятых в качестве основополагающих человеческого опыта (денежный доход, обеспеченность жилым помещением, забота родителей о своих детях или альтернативная адекватная ей замена). Депривация повышает риск бедности населения, а как следствие, может являться одной из ее предпосылок.

Следует отметить, что нужно различать понятия «малообеспеченный» и «малоимущий». Статус малоимущего определен Федеральным законом от 05.04.2003 г. № 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» [10], в соответствии со ст. 15 среднедушевой доход семьи при решении вопроса о признании ее малоимущей и об оказании ей государственной социальной помощи рассчитывается путем деления одной трети суммы доходов всех членов семьи за расчетный период на число членов семьи, а доход одиноко проживающего гражданина при решении вопроса о признании его малоимущим и об оказании ему государственной социальной помощи определяется как одна треть суммы его доходов за расчетный период.

Под малоимущими гражданами и семьями понимаются семьи и одиноко проживающие граждане, которые имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума.

Сегодня под малоимущей семьей следует понимать только те семьи, у которых уровень жизни признан недостаточным из-за того, что среднедушевой доход на каждого члена семьи находится на уровне ниже, чем установленный в регионе прожиточный минимум для конкретной категории населения или средний уровень прожиточного минимума по региону. Малоимущие семьи могут рассчитывать на предоставление различных пособий от государства для улучшения условий своего проживания.

Малообеспеченная семья – это семья, которая проживает в стесненных жилищных условиях, но имеющихся финансовых возможностей, которыми располагает такая семья, недостаточно для того, чтобы приобрести себе какое-

либо жилье или улучшить существующее путем проведения в нем капитального ремонта. При этом среднедушевой уровень дохода на каждого члена семьи в малоимущих семьях может быть выше, чем установлен уровень прожиточного минимума по региону, но недостаточным для покупки или расширения имеющегося жилья. Малоимущая семья может быть признана малообеспеченной, то есть нуждающейся в улучшении существующих жилищных условий, а вот малообеспеченная малоимущей – гораздо реже [17].

Малообеспеченность слоев населения – определяется состоянием материальной необеспеченности людей. К малообеспеченной категории относятся человек или семьи, месячный доход в которых на одного человека ниже установленного уровня проживания (прожиточного минимума), что не позволяет поддерживать общественно – необходимые для жизнедеятельности потребности и условия [18].

Ю.В. Белянинова характеризует малоимущую семью как объединение лиц, связанных отношениями родства или свойства, зарегистрированных или проживающих на одной жилой площади и ведущих совместное хозяйство, их среднедушевой доход ниже по не зависящим от них причинам величины прожиточного минимума [15, с. 11].

Н.Ю. Щека и И.С. Микушева малообеспеченной считают семью, у которой средний общий доход, разделенный на каждого члена семьи, получается ниже минимального прожиточного минимума [37, с. 303].

Т.М. Кожевникова основные факторы, формирующие малообеспеченность, объединила в три группы:

1. Низкий уровень оплаты труда, безработица и неплатежи.
2. Низкий уровень пенсионного обеспечения.
3. Высокая демографическая нагрузка в многодетных семьях, семьях одиноких матерей, при наличии инвалидов [28, с. 138].

Таким образом, для признания семьи или гражданина малоимущими обязательным условием является то, что они попали в тяжелое материальное положение по не зависящим от них причинам. К примеру, если низкий уровень

дохода вызван злоупотреблением алкоголем трудоспособными гражданами, вряд ли они будут признаны малоимущими.

Уважительными причинами могут быть признаны следующие:

- все члены семьи – пенсионеры (это существенно снижает возможность трудоустройства);
- число нетрудоспособных членов семьи превышает число трудоспособных (к примеру, если на одного взрослого приходится двое детей);
- необходимость ухаживать за членами семьи (инвалидами, престарелыми);
- необходимость воспитания ребенка-инвалида одним родителем (неполная семья) и др.

Малообеспеченность представляет собой особое состояние материальной необеспеченности, когда доходы граждан или семьи не позволяют поддерживать потребление, общественно необходимое для своей жизнедеятельности [22].

Таким же образом данное понятие характеризует М. Коробенина и определяет его как характеристику экономического положения индивида или социальной группы, при котором они не удовлетворяют определенный круг минимальных потребностей, которые необходимы для жизни, сохранения трудоспособности и продолжения рода [30, с. 374]. О.А. Еремина также считает, что «малообеспеченные слои населения – это специфическое состояние материальной необеспеченности людей» [25].

Некоторые авторы отождествляют понятия «бедность» и «малообеспеченность». Например, М.Л. Вартанова считает, что «малообеспеченным признается тот, чей доход не позволяет жить по признанным и преобладающим в данном обществе стандартам потребления» [17, с. 189].

Отсутствие единства точек зрения (прежде всего экономистов) на критерии бедности не позволяет четко провести грань между малообеспеченностью, бедностью и нищетой. Термин «бедность» не только не

относится к академически не определенным, но и используется на уровне закона. Нормативно-правовые акты по вопросам социального обеспечения оперируют термином «малообеспеченность». При относительности социально-экономических параметров бедности, установить адекватную социальную защиту и обеспечить её эффективное правовое регулирование достаточно сложно.

Таким образом, понятие «достойная жизнь» в международном законодательстве соотносится с 2-мя основными (естественными) правами человека — правом на жизнь и правом на человеческое достоинство. Под достойной жизнью следует понимать, прежде всего материальную обеспеченность каждого на уровне стандартов современного развитого общества, доступ к ценностям культуры, гарантированность личной безопасности. А право на достаточный жизненный уровень, в свою очередь, основывается на одном из исходных принципов социального государства и, бесспорно, относится к важнейшим конституционным социальным правам человека и гражданина [23]. Главной задачей государства является предоставление своим гражданам различных видов социальной защиты на уровне, который способствует сохранению достойного уровня их жизни.

Согласно Конституции РФ (ст. 7) [1] политика государства должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Для определения уровня жизни населения государства существуют различные критерии и параметры, которые являются, в том числе и характеризующими социальную политику государства. Для социального государства, которым в том числе является Россия, характерна социальная политика, гарантирующая благополучие граждан, социальную справедливость, социальную защищенность, облеченную в правовые нормы, реализуемой в ходе юридической деятельности.

Конституционными гарантиями социальной защиты предусматривается достижение определенного уровня жизни. Предоставляемые государством блага должны соотноситься непосредственно со средствами, которые

необходимы для удовлетворения простых жизненных потребностей лиц, которым данные социальные блага гарантируются. Представляется верным мнение [27, с. 71], что право на социальное обеспечение является мертвым, если оно не гарантирует гражданам достойную жизнь.

В связи с этим многие авторы обоснованно критикуют конституционные положения за отсутствие в них необходимых стандартов социальной защиты, определенных критериев его уровня. В то же время, имеются все основания считать, что указанное сделано сознательно. Бесспорна преемственность между положениями ст. 22 Всеобщей декларации прав человека и положениями ст. 39 Конституции РФ, при этом имеется определенная несогласованность Конституции РФ с Всеобщей декларацией прав в сфере обеспечения населения государственными пенсиями и пособиями, а также иными видами социальной защиты, которые в соответствии с Всеобщей декларацией прав должны обеспечивать уровень жизни населения не ниже предусмотренного законодательством прожиточного минимума. Отсутствие указанного положения в Конституции РФ отрицательно сказывается на фактически образующиеся ситуации в области социальной защиты [20, с. 35].

Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума, который в соответствии с ч. 2 ст. 2 данного закона предназначен для оказания необходимой государственной социальной помощи малоимущим гражданам в субъектах РФ [9].

Федеральным законом от 5 апреля 2003 г. № 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» установлен порядок учета и расчета среднедушевого дохода семьи для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи путем денежных выплат [10].

Государственная социальная помощь определяется в соответствии с ст. 1 ФЗ от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»

(далее – Закон о социальной помощи), как «предоставление малоимущим семьям, предоставление малоимущим одиноким гражданам, другим категориям российских граждан, определенным в рассматриваемом Федеральном законе, отдельных социальных пособий, различных социальных доплат к пенсии, предусмотренных субсидий, отдельных социальных услуг и определенных жизненно необходимых товаров для жизни» [11].

Цели предоставления государственной социальной помощи предусмотрены ст. 3 Закона о социальной помощи, в качестве которых законодатель предусмотрел:

- поддержка уровня достойной жизни малоимущих семей, малоимущих одиноких граждан, общий среднедушевой доход которых считается ниже величины прожиточного минимума, определенного в соответствующем регионе;

- адресное использование государственных средств;

- увеличение адресности оказания социальной поддержки нуждающихся российских граждан;

- создание определенных условий для обеспечения необходимой всеобщей доступности и приемлемого качества предоставления нуждающимся гражданам социальных услуг;

- понижение общего уровня социального неравенства;

- рост доходов населения.

В категорию социальных гарантий включаются минимальные размеры пенсий, стипендий, оплаты труда, а также иных социальных выплат.

При социальном страховании защита российских граждан происходит в сфере экономических отношений. В случае потери кормильца, при профессиональном заболевании или при производственном травмировании выплачиваются государственные пособия, формирующиеся во внебюджетных фондах за счет совершения взносов экономически активного населения и разного рода государственных субсидий [25].

Государственная социальная поддержка предоставляется тем группам

российских граждан, которые не могут из-за определенных причин обеспечить себе достойный доход. Указанный вид социальной защиты не может ограничиваться лишь материальными выплатами. Гражданам, которые попали в тяжелую жизненную ситуацию, государство предоставляет также бесплатные обеды, одежду и различные услуги [27].

Выстроенная система государственной социальной защиты имеет определенные функции: предотвращение возникающих социально опасных и сложных ситуаций (осуществление защиты сбережений, гарантированное обеспечение граждан занятостью); предоставление материальной поддержки российским гражданам; компенсация морального вреда, который был причинен в результате действий государственных органов.

Проблемные вопросы улучшения нормативно – правовой базы в сфере законодательства о правах граждан и их социальной защите, с их совершенствованием и снижением дифференциации социальной структуры общества, действуют в единстве соблюдения принципов оптимизации социальной справедливости [16]. Необходимо отметить, что многие оценочные понятия и категории обретают содержание в ходе конституционного судебного толкования [37]. Рассмотрение решений Конституционного Суда, касающихся защиты конституционных прав, дает основание для вывода, что решения бывают направлены только на ликвидацию определенных несоответствий в системе распределения ресурсов, а не решает проблемы малоимущих, бездомных, проживающих в аварийных жилищных домах и пр. [34, с. 23]

Государственное социальное обеспечение малоимущих на современном этапе дополняется негосударственным социальным обеспечением. Эту задачу, в частности, выполняют Федеральные законы от 11.08.1995 N 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» [6], от 19.05.1995 N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [7], «О некоммерческих организациях» [8] в целях распределения социальных благ среди членов общества, которые нуждаются, к которым можно отнести малоимущие многодетные семьи, а также семьи с низким доходом, малоимущие

пенсионеры-инвалиды, ветераны труда, назначаемые пенсии которых являются ниже доходов российских граждан и т.п.

Таким образом, осуществление социальной помощи малоимущим российским гражданам является неотъемлемой частью государственной социальной политики, реализуемой на федеральном и региональном уровне, в целях поддержания данной категорией граждан достойного уровня жизни. Можно сказать, что социальные права связаны с обеспечением справедливого качества жизни, защитой человеческого достоинства, заключающихся в возможности каждого человека и гражданина стать получателем социальных услуг, социальной помощи и доступа к необходимым жизненным благам.

Наше государство оказывает всестороннюю поддержку семьям, которые оказались в трудном материальном положении. Также государственные органы регулярно увеличивают часть бюджета страны, которая уходит в фонд материального обеспечения граждан, они ежегодно вводят новые варианты льгот и новые формы социальной поддержки.

2 Анализ эффективности механизма социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга

2.1 Система социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга

В настоящее время процент населения, который имеет право получить социальные льготы или выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, составляет примерно 70% от общего количества людей в нашей стране, то есть примерно 100 млн. человек являются претендентами на получение социальной помощи [44].

На данный момент в Российской Федерации 9 видов социальных пособий и компенсаций, а также ежемесячное пособие на ребенка, выплачивается более 45,5 миллионам человек. Существует более 156 видов социальных выплат социальных пособий и льгот, которые оказываются 236 категориям населения [44].

Государственная политика по социальной защите малоимущих категорий граждан в Санкт-Петербурге построена следующим образом. 1/4 часть от общей суммы льгот и пособий направлена на долю семей со средним доходом, который ниже прожиточного минимума, установленного в данном регионе [43].

В настоящее время в нашей стране такие выплаты как ежемесячное пособие на ребёнка и жилищные субсидии проходят проверку. Это означает, что, прежде чем выплачивать социальную помощь малоимущим семьям, необходимо убедиться в том, что данная семья нуждается в такой помощи. Средний доход, исчисленный по конкретной семье, не должен превышать прожиточного минимума, установленного в городе Санкт-Петербург. Это определено на законодательном уровне.

В 2021 году в Санкт-Петербурге расходы консолидированного бюджета по такой статье как «Социальная политика» составляли 93,340 млн. рублей, что составляет 4,66% ВВП страны [44].

Однако, необходимое количество денежных средств, которые установлены на федеральном уровне в части льгот и пособий, составляет 15% доли ВВП. Это значительно превышает расходы федерального бюджета по статье «Социальная политика», практически в 10 раз. Такое положение нарушает принципы федерализма [44].

На основании выше изложенного следует сделать вывод, что в сфере социальных пособий и льгот одной из важнейших основ выступает увеличение уровня самостоятельности регионов при принятии решений по льготам и пособиям – в каком количестве они необходимы, в каком виде и объеме они будут оказаны малоимущим категориям граждан Санкт-Петербурга.

Основной задачей государственной политики в сфере социальной помощи малоимущим категориям граждан является следующее. С помощью межбюджетного выравнивания повысить эффективность системы социальной защиты малоимущих категорий граждан, способствовать решению уменьшения социальной дифференциации и борьбы с бедностью [45].

Государственная политика по социальной защите малоимущих категорий граждан в городе Санкт-Петербург направлена на решение ряда проблем. Очень важной проблемой является недостаточность статистической информации о положении дел, касаемых социальной защиты граждан, а также недостаточное осведомление данной информацией.

Стоит отметить, что также есть проблема, связанная с недостаточной эффективностью льгот и пособий социального характера, которая существует на данный момент. Данные проблемы отражаются на демографической ситуации в городе Санкт-Петербург. Тенденция развития демографической ситуации в данном регионе неблагоприятная на сегодняшний день. В 2022 году в Санкт-Петербурге родилось на 5% детей меньше, чем в 2021-м. Согласно данным Петростата, рождаемость в городе падает уже шесть лет. При этом

увеличивается смертность, что приводит к естественной убыли населения. Всего в Петербурге проживает более 5,36 млн человек [45].

Государственная политика по социальной защите малоимущих категорий граждан в городе Санкт-Петербург основана на принципе предоставления социальной помощи, как в адресной форме, так и в виде помощи социального характера для малоимущих семей, средний доход которых не превышает величины прожиточного минимума, установленного в данном регионе [45].

Наряду с этим, полномочия по установлению размера, а также форм предоставления социальной помощи разумнее будет передать на уровень администраций каждого района города.

Адресная помощь на данный момент предоставляется семьям, которые были проверены на вопрос о нуждаемости. Это позволяет распределить средства в пользу более нуждающихся семей. Проверка нуждаемости позволяет получить гарантию значительного увеличения доли средств. Разумеется, стоит поднять вопрос об органах социальной защиты населения. Их целью является создание большого количества методик, на основании которых будет предоставляться социальная помощь малоимущим категориям граждан. Кроме социальной помощи должны оказываться такие услуги как социальные выплаты, пособия, льготы, субсидии [45]. Применение данных методов в жизни должно быть основано на адаптации каждого региона в нашей стране.

Государственная политика по адресной системе социальных выплат города Санкт-Петербург предполагает формирование единой базы данных о получателях социальных льгот и выплат, а персонифицированный учет получателей таких пособий позволит избежать дублированных пособий и выплат которые уже предоставляются конкретным категориям граждан. На данный момент социальная помощь малоимущим категориям граждан предполагает пособия на детей, которое будет предоставляться исключительно семьям, в которых доход ниже прожиточного минимума, установленного в городе.

В качестве официального показателя малообеспеченности выступает численность и доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума [45].

Одним из элементов социальной поддержки данной категории населения выступает государственная социальная помощь в виде денежных выплат. Она предоставляется в целях: поддержания уровня жизни малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан; снижения уровня социального неравенства; повышения доходов малообеспеченных граждан. Но денежные выплаты по социальной поддержке не всегда могут играть роль универсального средства защиты уровня жизни от ускоренного роста цен. Поэтому государственная поддержка малообеспеченных граждан дополняется неденежными (натуральными) формами. Натуральная помощь включает в себя предоставление предметов первой необходимости (продуктов питания, обуви, одежды), а также осуществление ремонта квартир, автотранспорта, выделение лекарственных препаратов, обеспечение бесплатного питания и предоставление топлива [30].

При расчете среднедушевого дохода семьи для предоставления ей государственных социальных денежных выплат учитываются все виды доходов, которые были получены каждым членом семьи в денежной и натуральной форме, а именно:

- все выплаты, предусмотренные системой оплаты труда;
- средний заработок, сохраняемый в случаях предусмотренных Трудовым кодексом РФ;
- выходное пособие при увольнении, компенсация при выходе в отставку, заработная плата, сохраняемая на период трудоустройства при увольнении в связи с обстоятельствами, не зависящими от работника (ликвидация организации, сокращение численности или штата работников);
- социальные выплаты из бюджетов всех уровней, государственных внебюджетных фондов и других источников (пенсии, стипендии, пособие по

безработице, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по беременности и родам, ежемесячное пособие на ребенка и иные выплаты);

- доходы от имущества, которое принадлежит семье на праве собственности;

- другие доходы семьи [28].

Не учитываются в доходе семьи следующие выплаты: государственная социальная помощь, оказываемая в виде денежных выплат и натуральной помощи; единовременные страховые выплаты, производимые в возмещение ущерба, причиненного жизни и здоровью человека, его личному имуществу и имуществу, находящемуся в общей собственности членов его семьи, а также ежемесячные суммы, связанные с дополнительными расходами на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию в соответствии с решением учреждения государственной службы медико-социальной экспертизы; сумма уплаченных алиментов [15].

По предварительной оценке численность постоянного населения Санкт-Петербурга на 1 января 2023 года составила 5 599,5 тыс. человек и с начала года уменьшилась на 8,4 тыс. человек. Естественная убыль населения в январе-декабре 2022 года составила 2,7 на 1000 человек населения. За январь-декабрь 2022 года в Санкт-Петербурге родилось 50,7 тыс. детей, что на 2 736 человека меньше, чем в январе-декабре 2021 года. Общий коэффициент рождаемости в городе уменьшился на 5,1% относительно января-декабря 2021 года и составил 9,4 родившихся на 1000 человек населения [44]. На рисунке 1 представлена численность населения Санкт-Петербурга в 2016-2023 гг.



Рисунок 1 – Численность населения Санкт-Петербурга в 2016-2023 гг. (на начало отчетного месяца), тыс. чел. [44]

На рисунке 2 отражены показатели среднемесячной номинальной начисленной заработной платы по г. Санкт-Петербургу.

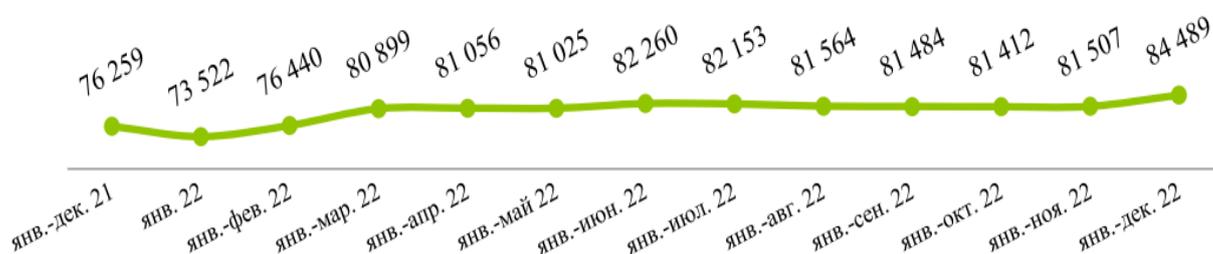


Рисунок 2 – Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по г. Санкт-Петербургу, руб. [44]

В декабре 2022 года статус безработного получили 3,4 тыс. человек (на 1,2 тыс. человек меньше, чем в декабре 2021 года). Уровень регистрируемой безработицы на конец декабря 2022 года составил 0,5% к численности рабочей силы (на конец декабря 2021 года – 0,8%, на конец декабря 2020 года – 3,2%) [44]. На рисунке 3 представлен уровень зарегистрированной безработицы в Санкт-Петербурге.



Рисунок 3 – Уровень зарегистрированной безработицы в Санкт-Петербурге, в % к численности рабочей силы [44]

Основными направлениями расходов в структуре исполнения бюджета Санкт-Петербурга за январь-декабрь 2022 года являются: национальная

экономика – 27,3%; образование – 21,9%; социальная политика – 16,7%; здравоохранение – 12,8%; жилищно-коммунальное хозяйство – 8,0%; общегосударственные вопросы – 4,8% (рисунок 4).

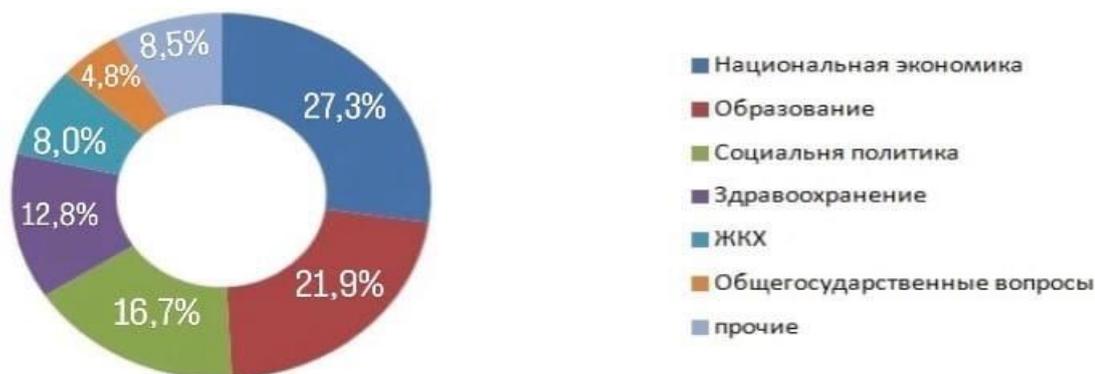


Рисунок 4 – Структура расходов бюджета Санкт-Петербурга в январе-декабре 2022 года [44]

Государственная политика по адресной системе социальных выплат города Санкт-Петербург предполагает формирование единой базы данных о получателях социальных льгот и выплат, а персонифицированный учет получателей таких пособий позволит избежать дублированных пособий и выплат которые уже предоставляются конкретным категориям граждан. На данный момент социальная помощь малоимущим категориям граждан предполагает пособия на детей, которое будет предоставляться исключительно семьям, в которых доход ниже прожиточного минимума, установленного в городе [45].

Среди субъектов государственной политики по социальной защите следует выделить:

- государство в целом;
- государственные органы власти, непосредственно реализующие отдельные направления политики;
- структуры, формирующие гражданское общество (общественные объединения, предприятия, профсоюзы, общественные организации и т.д.) [15].

Именно данные субъекты обеспечивают разработку и реализацию основных направлений государственной политики по социальной защите, которая на практике проявляется посредством различных форм социальной защиты населения. Государственная политика по социальной защите предусматривает не только формы, но и методы, а также инструменты ее реализации для достижения запланированных результатов [20].

В общем смысле направлением социальной политики является установление баланса социальных потребностей с условиями жизни населения, устранение состояния потребности, которое обусловлено неспособностью самостоятельно реализовать потребности личности. Однако нельзя допускать тотального государственного вмешательства в социальную сферу, поскольку многочисленные нормативы всех социальных отношений приведут к регрессу социальной сферы. Поэтому при формировании государственной социальной политики необходимо учитывать все ее возможности и, обращая внимание на конкретные сферы, не забывать о других [15].

В области социальных услуг, которые не относятся ни к здравоохранению, ни к образованию, главной задачей выступает расширение возможностей граждан выбрать производителя услуг и диверсификация формы предоставления данных услуг на основе активного привлечения негосударственного сектора.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что эффективность государственной политики в сфере социальной помощи малоимущим категориям граждан в городе Санкт-Петербург непосредственно связано с твердой позицией социальных выплат. Всё это необходимо с целью наиболее грамотного распределения средств бюджета в пользу действительно нуждающихся категорий граждан, совместными силами органов государственного и местного управления, которые обеспечивают доступность социальных услуг населению.

2.2 Формы и виды социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга

По мнению автора, формы социальной защиты, предоставляемые малоимущим категориям граждан в рамках государственной политики по социальной защите, могут быть классифицированы исходя из адресата:

- общие – данные меры направлены на оказание защиты всем малоимущим гражданам;
- специальные – меры направлены на поддержку отдельных категорий (инвалидов, матерей-одиночек и т.д.);
- исключительные – меры, которые направлены на поддержку малоимущих граждан, пострадавших от стихийных бедствий, катастроф природного и техногенного характера.

В Санкт-Петербурге одним из первых в России появилась программа сдачи в аренду квартир гражданам, стоящим в очереди на получение социального жилья. За период с 2011 по 2017 г. 1200 петербургских семей улучшили свои жилищные условия. В 2017 г. действие программы было завершено, при этом участники получили возможность выкупа занимаемых квартир, в том числе с возможностью рассрочки [45]. Таким образом, данное жилье может перейти из категории социального в частную собственность, как и в случае с социальным наймом. На сегодняшний момент в Санкт-Петербурге действует запущенная в 2016 г. правительственная программа по предоставлению жилых помещений по договорам найма в наемных домах [45]. Первый наемный дом был построен в Петербурге на улице Еремеева в Невском районе. В нем 178 квартир, большая часть – однокомнатные, площадью от 35 до 45 кв. м. Наниматель должен самостоятельно оплачивать коммунальные услуги, не сможет приватизировать и, соответственно, совершить куплю-продажу или иную сделку по отчуждению квартиры [45].

Методы социального обеспечения малоимущих категорий граждан представлены на рисунке 5.

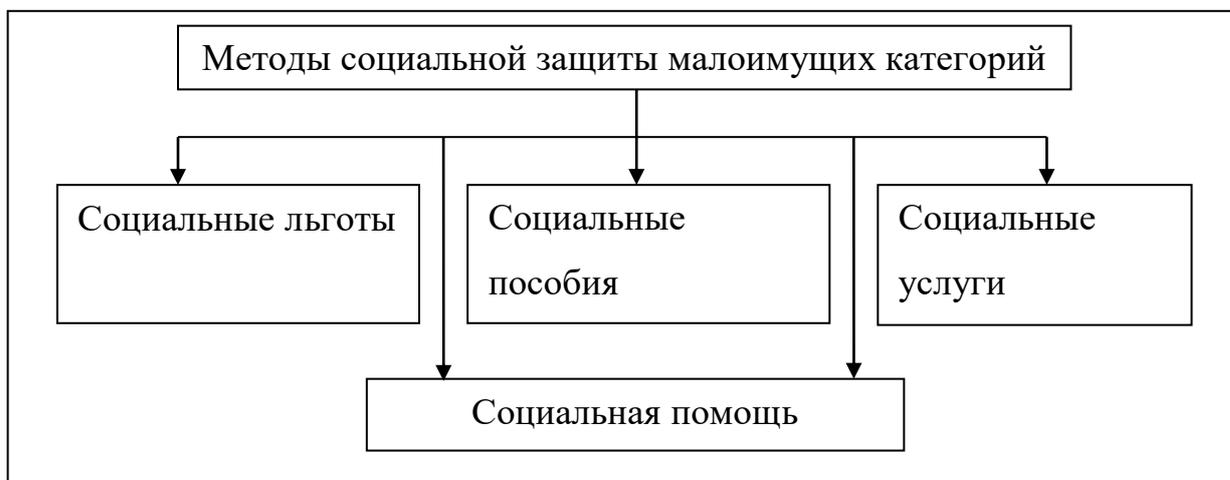


Рисунок 5 – Методы социальной защиты малоимущих категорий граждан [41]

В таблице 1 представлены виды социальной помощи, оказанной жителям Санкт-Петербурга в 2022 году.

Таблица 1 – Социальная помощь, оказанная жителям Санкт-Петербурга в 2022 году [44]

Виды льгот/льготная категория	Количество граждан (семей), получивших льготу. (декабрь/январь-декабрь)	Объем выплаты (декабрь/январь-декабрь) тыс.руб
В рамках реализации главы 33-2 «Государственная социальная помощь» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»		
Малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане	1 028 / 3 260 семей	20 422,6 / 299 042,8
В рамках реализации главы 33-3 «Экстренная социальная помощь» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 N 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»		
Экстренная социальная помощь	49/388 чел.	4 069,6/28 533,7
В рамках реализации главы 33-5 «Материальная помощь в трудной жизненной ситуации» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 N 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»		

Материальная помощь в трудной жизненной ситуации	111/1 019 чел.	2 097,3/18 981,7
В рамках реализации главы 14 «Социальная поддержка отдельных категорий граждан» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 N 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»		
Категория региональных льготников (ежемесячная выплата)	1 036 081/1 067 538 чел.	863 801,1/9 472 861,7
Получатели пенсии ниже 1,15 величины прожиточного минимума для пенсионеров, установленного в Санкт-Петербурге	150 379/160 317 чел.	395 153,1/4 376 371,2

В таблице 2 показаны размеры ежемесячных пособий, которые получили жители в рамках реализации статьи 18 главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга»

Таблица 2 – Выплаты ежемесячных пособий в рамках реализации статьи 18 главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» в 2022 году [44]

Виды льготы/льготная категория	Количество пособий (впервые назначенных*/декабрь)	Объем выплаты (декабрь/январь-декабрь), Тыс.руб.
На ребенка в возрасте от рождения до полутора лет	1 226/16 862	99 040,1/1 291 160,9
На ребенка в возрасте от полутора лет до 7 лет	1 917/63 639	91 650,8/1 161 957,5
На ребенка в возрасте от 7 лет до 16 (18) лет	1 993 / 98 339	127 083,91/523 176,8
На ребенка-инвалида в возрасте от рождения до 18 лет	275/13 423	113 160,5/1 368 397,3
На ребенка из семьи, где оба родителя (единственный родитель) являются инвалидами I и (или) II группы	27/1 040	6 704,8/83 902,3

На ребенка-инвалида из семьи, где оба родителя (единственный родитель) являются инвалидами I и (или) II группы	0/86	980,7/11 988,6
На ребенка-инвалида с особыми потребностями	52/4 700	85 577,8/1 013 476,8

В таблице 3 отражены выплаты, предоставленные в рамках реализации статьи 19 главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

Таблица 3 – Выплаты в рамках реализации статьи 19 главы 5 «Социальная поддержка семей, имеющих детей» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» в 2022 году [44]

Виды льготы/льготная категория	Количество пособий (впервые назначенных*/декабрь)	Объем выплаты (декабрь/январь-декабрь), Тыс.руб.
Ежемесячные денежные выплаты на ребенка в возрасте от 3 до 7 лет включительно	2 461/38 728	513 535,8/5 187 334,5
Единовременные компенсационные выплаты при рождении ребенка (усыновлении в возрасте до 6 месяцев)	2 719/39 259	121 572,0/1 709 366,2
Ежегодные компенсационные выплаты на ребенка, страдающего заболеванием целиакия	67 / 934**	889,8/ 12 874,6
Ежемесячные социальные выплаты студенческим семьям	5/47	601,5/4 726,2
Ежемесячные денежные выплаты семьям при рождении (усыновлении) третьего или последующих детей в период с 1 января 2013 года (с 1 января 2016 года - при усыновлении) до достижения ребенком возраста 3 лет	332/6 614	206 098,8/1 476 186,3
Ежемесячные компенсационные выплаты на возмещение расходов в связи с ростом стоимости жизни детям из многодетных семей, получающим пенсию по случаю	73/2 542	26 158,7/156 763,5

потери кормильца		
Ежемесячные социальные выплаты матерям, родившим (усыновившим) и воспитавшим пять и более детей, и получающим пенсию	8/2 405	15 864,9/105 839,9

В таблице 4 представлены выплаты, произведенные в рамках реализации главы 3 «Социальная поддержка детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга».

Таблица 4 – Выплаты в рамках реализации главы 3 «Социальная поддержка детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на усыновление (удочерение), под опеку или попечительство, в приемную семью» Закона Санкт-Петербурга от 09.11.2011 № 728-132 «Социальный кодекс Санкт-Петербурга» в 2022 году [44]

Виды льготы/льготная категория	Количество пособий (впервые назначенных*/декабрь)	Объем выплаты (декабрь/январь-декабрь), Тыс.руб.
Ежегодные пособия на приобретение учебной литературы и письменных принадлежностей	348/4 420	1 021,5/13 364,6
Единовременные денежные пособия и единовременные денежные компенсации на покупку одежды, обуви, мягкого инвентаря и мебели выпускникам образовательных учреждений Санкт-Петербурга	7/562	728,4/59 799,4
Единовременные денежные пособия при поступлении в образовательные учреждения Санкт-Петербурга начального, среднего и высшего профессионального образования	39 / 416	394,4/ 4 245,9

Единовременные денежные компенсации для приобретения комплекта новой сезонной одежды и обуви, мягкого инвентаря, оборудования при поступлении в образовательное учреждение Санкт-Петербурга начального, среднего и высшего профессионального образования	39/416	1 016,0/10 691,2
Ежемесячные денежные пособия детям на личные расходы	799/1 065	712,9/8 056,9
Денежные компенсации стоимости путевки в организации отдыха детей и молодежи и их оздоровления в случае самостоятельного приобретения путевок	16/139	328,8/4 65,0

Во всех регионах РФ малоимущие граждане имеют право на следующие льготы, которые закреплены на федеральном уровне:

- малоимущая семья обладает правом получения компенсации затрат на оплату жилищно-коммунальных услуг при условии, что расходы на ЖКХ превышают максимально допустимый уровень расходов в совокупном доходе семьи. Однако размер компенсационной выплаты зависит от регионального законодательства.

- освобождение от налогов при регистрации статуса индивидуального предпринимателя и при осуществлении деятельности. Предоставляется не во всех регионах.

- дети, проживающие в малоимущей семье обладают правом получения следующих льгот: внеочередное зачисление в детский сад, бесплатное питание в школах, право бесплатного проезда на общественном транспорте, бесплатное предоставление школьной формы и т.д.;

- стипендии студентам из малообеспеченных семей;
- социальная доплата к пенсиям при условии, что выплачиваемая пенсия и прочие доходы не превышают прожиточный минимум [15].

Далее стоит пояснить, чем помощь, оказываемая государством в рамках социального контракта, отличается от привычных всем пособий малоимущим гражданам. Главное различие в том, что деньги, получаемые по контракту, — это не многолетние долгосрочные выплаты, а кратковременная или единоразовая помощь, позволяющая адресату перейти на самообеспечение.

То есть, заключая контракт, гражданин обязуется реализовать одно из направлений госпрограммы — поиск работы или открытие своего небольшого бизнеса, — чтобы переступить черту бедности, начать зарабатывать, увеличить доход и постепенно уйти от статуса «малоимущий» [23].

Соцконтракт предполагает целевое расходование средств, поэтому получатель субсидии обязан предоставить полный отчет о тратах и этапах реализации выбранного направления. В случае невыполнения своих обязательств заявитель должен вернуть полученные в рамках соцконтракта средства [41].

Для оформления социального контракта необходимо пройти процедуру рассмотрения заявки, в ходе которой специальная комиссия проверит условия проживания заявителя, его доходы, наличие имущества и пр. К заявлению необходимо прикрепить следующие документы:

- паспорт или иное удостоверение личности заявителя;
- паспорта членов семьи;
- свидетельства о рождении детей заявителя;
- трудовая книжка (неработающим членам семьи);
- справка о доходах за последние 3 месяца.

Также, в зависимости от выбранного гражданином направления, потребуются и другие справки и выписки. К примеру, справка о постановке безработного гражданина на учет нужна будет тем, кто хочет при помощи соцконтракта найти другую работу, с более высоким заработком.

При подписании социального контракта малоимущему гражданину необходимо выбрать одно из четырех предлагаемых направлений, в

зависимости от этого будут определены сумма выплаты и срок длительности контракта [41].

Первое направление касается поиска работы. Сюда входит процесс обучения, переквалификации, получения смежной профессии. Словом, заявителю предлагается ряд мероприятий, для того чтобы он сумел трудоустроиться. Органы соцзащиты могут направить соискателя в центр занятости населения для прохождения профобучения или получения новой специализации. На время обучения заявителю положена так называемая стипендия, что является большой поддержкой. Более того, гражданин будет получать определенные выплаты и в первые месяцы после трудоустройства [41].

Ко второму направлению социального контракта относится развитие собственного дела. Заявитель должен заранее продумать и составить бизнес-план, согласно которому он собирается продвигать собственные услуги. Это может быть открытие автомастерской, точки продаж, мастерской по ремонту бытовой техники, центра копирования и печати и многое другое. В зависимости от сметы и будет рассчитана сумма, которую государство выделит заявителю на реализацию его целей [41].

Третье направление социального контракта касается темы личного подсобного хозяйства. Тем, кто хочет получать доход от собственного огорода, теплицы или подворья, разводя птицу или мелкий скот, государство предлагает единоразовую субсидию на развитие и становление. В этом случае заявитель также должен расписать план развития хозяйства, предоставить подробную смету расходов.

И наконец, согласно четвертому направлению государство оказывает помощь семьям, попавшим в кризисную ситуацию и остро нуждающимся в материальной поддержке. Таким нуждающимся семьям, как правило, требуются средства на самое необходимое — продукты питания, все виды товаров первой необходимости, лекарства и медикаменты, школьные принадлежности, одежду и многое другое.

Исследование истоков оказания социальной помощи показывает необходимость использования предыдущего опыта, в том числе возрождение различных общественных фондов, которые имели положительный опыт [29, с. 247].

Государственное социальное обеспечение малоимущих на современном этапе дополняется негосударственным социальным обеспечением. Эту задачу, в частности, выполняют Федеральные законы от 11.08.1995 N 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» [6], от 19.05.1995 N 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [7], «О некоммерческих организациях» [8] в целях распределения социальных благ среди членов общества, которые нуждаются, к которым можно отнести малоимущие многодетные семьи, а также семьи с низким доходом, малоимущие пенсионеры-инвалиды, ветераны труда, назначаемые пенсии которых являются ниже доходов российских граждан и т.п.

Таким образом, малоимущие семьи и граждане в России пользуются определенными льготами. Государство, чтобы помочь этой категории граждан, на законодательном уровне вводит пособие, размер которого изменяется в зависимости от экономической ситуации. Социальная поддержка направлена на улучшение уровня жизни и обеспечение минимальным набором благ.

3 Проблемы социальной защиты малоимущих жителей города и возможные пути их решения

3.1 Проблемные аспекты социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга

Оценка эффективности реализации государственной политики по социальной защите малоимущих категорий граждан позволила выявить следующие проблемы в ее реализации:

- низкое качество планирования, что проявляется в том, что фонды страхования расходуют больше средств, чем к ним поступает;
- недостаточный контроль расходования выделенных финансовых средств, что проявляется в отсутствии качественного анализа причин перерасхода и экономии средств;
- низкая эффективность реализуемых мероприятий, что проявляется в минимальном снижении уровня абсолютной бедности, несмотря на ежегодное увеличение расходов на социальную защиту и снижение индекса стоимости жизни на большей части территории страны.

Кроме того, существует проблема обеспечения жильем малоимущих граждан, в том числе жителей Санкт-Петербурга. По состоянию на начало апреля 2021 г., согласно отчетным данным администраций районов Санкт-Петербурга, 135260 семей состоят на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. В это число входят 124273 семьи, состоящие на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, и 10987 семей в качестве нуждающихся в содействии Санкт-Петербурга в улучшении жилищных условий. Из общего числа семей, состоящих на жилищном учете, 16 754 семьи относятся к льготным категориям граждан [45]. В Жилищном комитете также уточнили, что в соответствии с планом на 2021 г. и

имеющимися обязательствами по планам 2019-2020 гг., предусмотрено улучшение жилищных условий 2849 семей. На фоне улучшающейся динамики обеспечения жильем малоимущих граждан, стоит отметить, длительный период ожидания получения жилья и снижение объема строительства социального жилья, по причине недостатка выделяемых на эти цели финансовых ресурсов [45].

Договорные отношения в сфере жилищной политики и практика предоставления жилых помещений в срочное возмездное пользование и/или владение регулируются Гражданским и Жилищным кодексами Российской Федерации (далее ГК РФ и ЖК РФ). Договор найма жилого помещения регулируется нормами главы 35 ГК РФ. При этом название «договор коммерческого найма» прямо не обозначается в главе 35, в отличие от договора социального найма, обозначенного в статье 672 данной главы. Целью этих двух договоров является содействие в обеспечении населения России жильем. На данный момент к договорам, регулирующим использование жилищного фонда, принадлежащего государству, можно отнести: социального найма жилого помещения (гл. 8 ЖК РФ); коммерческого найма жилого помещения: найма жилого помещения, находящегося в государственной или муниципальной собственности жилищного фонда коммерческого использования и договоры коммерческого найма из частного жилищного фонда; найма жилого помещения специализированного жилищного фонда.

Квартирами или отдельными жилыми помещениями/комнатами, находящимися в государственной и муниципальной собственности (и формирующими соответствующий жилищный фонд), по договорам социального найма обеспечиваются граждане, состоящие на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. К данным жилым помещениям относятся коммунальные квартиры, специализированные наемные дома и отдельные жилые помещения в данных домах. Такой тип жилья предоставляется в пределах нормы жилой площади. Особенность данного фонда заключается в том, что помещения предоставляются на бессрочный срок

пользования, с последующей бесплатной приватизацией в частную собственность для граждан, состоящих на учете нуждающихся в жилье. К данной категории людей можно отнести малоимущих граждан, особо нуждающихся граждан и (или) людей с ограниченными возможностями.

Однако существенным минусом является то, что время ожидания в очереди может растянуться от года до десятков лет. В связи с бесплатной приватизацией данного жилья, по мнению авторов, понятие «социальное жилье» теряет свою главную суть, ибо из «социального фонда» оно переходит в частную собственность и становится объектом, подлежащим наследованию, дарению, купле-продаже и т.д.

Для того чтобы программы некоммерческого найма жилья социального использования получили развитие, можно предложить следующие меры, основанные на формах государственно-частного партнерства. Необходимо, в первую очередь, стимулировать инвесторов таким образом, чтобы предполагаемая доходность отвечала требованиям современного инвестирования. Поддержка застройщиков зависит от того, кто является собственником наемного дома – государство (муниципалитет) или частное лицо. Если же в качестве собственника выступает государство, то для создания жилищного фонда социального использования могут использоваться бюджетные средства. Во втором случае за счет этих же источников может осуществляться государственная поддержка частного партнера. Однако наилучшим вариантом решения проблемы строительства социального жилья является государственно-частное партнерство – объединение ресурсов публичной и частной стороны.

Необходимо предусмотреть различные варианты снижения финансовой нагрузки частного партнера:

- налоговые льготы;
 - предоставление земельного участка под цель строительства социального жилья в аренду без проведения торгов согласования мест размещения объектов.
- Также могут быть предложены земельные участки большего размера, чтобы у

застройщика была возможность постройки нескольких домов, только часть из которых, будут домами социального использования;

- не исключен вариант поддержки частного инвестора в плане субсидирования строительства наемных домов. Вследствие этого застройщик сможет сдавать нежилые помещения в наемных домах под коммерческие цели для получения выгоды, тем самым компенсировать свои расходы.

Для успешной реализации государственно-частного партнерства необходима разработка и внедрение индивидуальной законодательной базы, позволяющей производить контроль над жилыми помещениями в наемных домах. При разработке новых законопроектов, необходимо учесть и пересмотреть понятие, типы и виды социального жилья, условия их предоставления и способы финансирования строительства наемных домов. Должны быть конкретизированы стандарты проживания в социальном жилье с учетом современных стандартов, принятых в обществе. Например, для государственных стандартов на данный момент не приемлемы квартиры-студии, не имеющие отдельной кухни, которые на данный момент уже являются значительной частью рынка жилой недвижимости. Выкуп подобных квартир у застройщика и строительство новых позволит большему числу граждан улучшить жилищные условия. Также при разработке и актуализации законодательной базы необходимы четкие критерии и нормы ответственности государства и инвестора в сфере строительства, распределения и управления жилым фондом социального использования. Таким образом, приоритетными направлениями развития арендного жилищного фонда социального использования должны стать актуализация законодательной базы и внедрение в практику новых моделей взаимодействия органов власти, строительных фирм, финансовых и кредитных организаций на основе государственно-частного партнерства.

Учитывая растущий дефицит бюджетных ресурсов, нужна концепция активной ресурсной стратегии в области социальной защиты. Ею предусматривается, во-первых, максимально эффективное и экономное

использование имеющихся бюджетных и внебюджетных ресурсов, имеющихся в распоряжении органов государственной власти и местного самоуправления, путем установления социальных приоритетов, оптимизации и рационализации структуры и функций социальных служб, возможность применения единых научно обоснованных социальных норм и нормативов.

Во-вторых, привлечение дополнительных внешних ресурсов: спонсорских и благотворительных взносов, гуманитарной помощи, средств донорских международных организаций в виде грантов на реализацию социальных проектов и программ, собственных ресурсов общественных и благотворительных организаций, включая бесплатную работу на волонтерских началах.

В-третьих, генерирование дополнительных внутренних ресурсов самими гражданами, нуждающимися в социальной поддержке, путем формирования у них навыков самопомощи и социальной самозащиты, повышение их деловой и общественной активности, содействие их личной и общественной самореализации, духовного и интеллектуального развития, распространения социальной взаимопомощи.

При решении сложных социальных проблем целесообразно применять комплексный межотраслевой подход, который реализуется на основе координационного управления с помощью целевых социальных программ. К их разработке и реализации следует привлекать на конкурсной основе и негосударственные структуры. Опыт разработки и реализации таких программ подтверждает их эффективность именно на местном уровне, который больше приближен к потребителям социальных услуг.

На основании исследования сущности таких понятий, как льготы, привилегии, гарантии и компенсации, которые в последнее время вызывают многочисленные дискуссии, можно сделать вывод о необходимости их сохранения как институтов с ограниченным применением, а также как инструментов адресного осуществления социальной защиты населения.

По мнению автора, существующая система социальной защиты не является механизмом преодоления и предупреждения социальных рисков, она не позволяет существенно изменить материальный и социальный статус нуждающихся лиц и семей. Так происходит потому, что государственная политика по социальной защите не согласована с другими элементами государственной политики в сфере труда, налогов, семьи, демографии и т.п.

Недостаточно разработан принцип субсидиарности в реализации государственных социальных гарантий, что снижает эффективность использования бюджетных средств и повышает несбалансированность финансовых ресурсов. Основными источниками финансирования мер социальной защиты и социального обеспечения в России являются средства государственного и местных бюджетов, а также средства государственных внебюджетных фондов.

Отсутствует эффективная система учета потенциальных получателей различных видов социальной защиты (в частности, наполненного соответствующей информацией и актуального единого реестра лиц и семей в сложных жизненных обстоятельствах), что затрудняет процесс определения лиц и семей, которые больше нуждаются в опеке со стороны государства.

Существует недооценка значимости, роли, статуса и функций семьи (прежде всего, с детьми) как первичного звена воспроизводства человеческого потенциала и основного бенефициара мер социальной защиты. Деятельность государства не позволяет эффективно решать актуальные проблемы социальной защиты семьи: бедность, недостаточный уровень медицинского обслуживания, неблагоприятная социальная среда.

С другой стороны, в учреждениях соцзащиты наблюдается большая текучесть кадров и наличие вакантных должностей из-за невысокой заработной платы и тяжелой работы. Сохраняется нехватка качественных социальных услуг для семей, детей и молодежи, которые не находятся в сложных жизненных обстоятельствах (но могут в них нуждаться вследствие негативного воздействия социальных рисков).

В общем, улучшение материального положения семей должно происходить благодаря таким факторам:

- увеличение адресной помощи семьям (с учетом уровня доходов), члены которых не в состоянии преодолеть существующие риски самостоятельно (с детьми или родителями с инвалидностью, многодетные и т.д.);

- содействие в трудоустройстве трудоспособных членов семей для обеспечения достойной жизни семьи. Важным рычагом государственной политики в отношении семьи является деятельность, направленная на улучшение демографической ситуации. Основные ресурсы государства направляются на материальную помощь многодетным семьям или тем, которые оказались в сложных жизненных обстоятельствах, неполным семьям. Такой подход тормозит создание системы поддержки, которая активизирует внутренние механизмы семьи для самостоятельного преодоления проблемной ситуации, а, следовательно, политика государственной поддержки семей должно быть переориентирована на содействие полной и продуктивной занятости как основы эффективно действующей системы социальной защиты.

Структуру управления социальной защитой следует рассматривать как комплекс мероприятий, осуществляемых государственными институтами и неправительственными субъектами направленных на выявление, удовлетворение и согласование потребностей и интересов граждан, социальных групп. В отличие от распространенного мнения, экономический подъем страны не всегда автоматически ведет к росту жизненного уровня населения. Модель социальной политики того или иного государства в основном зависит именно от степени социальной ориентации власти. То есть необходимым условием социального прогресса должно быть применение определенных политических рычагов, с помощью которых государство воздействует на перераспределение ресурсов и обеспечивает приемлемый уровень благосостояния для каждой семьи. Содержание и приоритеты социальной политики каждого государства в течение периода ее развития не остаются неизменными, а подвергаются определенной трансформации на различных этапах этого развития. В

частности, для России, которая переживает сейчас кардинальное изменение основ общественной организации, актуальна цель снятия, смягчения негативных социальных последствий проводимых реформ. Отсюда напрашивается вывод о том, что главной задачей государственной социальной политики в России является усиление ее социально-защитной направленности.

На основе выявления особенностей определенных социальных групп, дифференцированных по профессиональным, имущественным, возрастным признакам, материально-бытовыми условиями проживания, необходимы адресные подходы к осуществлению их социальной защиты. Деятельность служб социальной защиты должна базироваться на результатах оценки не только материально-бытовых, но и духовно-психологических потребностей человека и обоснованном распределении между государством и самим человеком обязанностей по удовлетворению этих потребностей.

Как объекты социального обеспечения рассматриваются три основные социальные группы: работающие, неработающие трудоспособные и неработающие нетрудоспособные граждане, подходы к социальному обеспечению которых существенно отличаются. Как основные компоненты социального обеспечения существуют пенсионное обеспечение, социальное страхование и социальная помощь. На основе анализа проблем, присущих каждой из этих подсистем, необходимы пути их совершенствования и развития. Отдельно следует рассматривать феномен социальной работы, которая должна быть ориентированной не только на опеку и помощь человеку в решении повседневных проблем, а, в первую очередь, на развитие у него способностей к самоорганизации и самопомощи, на формирование навыков самостоятельного преодоления жизненных трудностей.

Таким образом, список льгот и преференций, доступный для граждан, которым присвоен статус малоимущей, достаточно большой. Предоставление мер социальной поддержки осуществляется в целях поддержания уровня жизни граждан и может быть реализовано в различной форме, в т.ч. в форме выплат, натуральной помощи, оказания социальных услуг и льгот.

3.2 Рекомендации по оптимизации механизма социальной защиты малоимущих жителей г. Санкт-Петербурга

Для совершенствования государственной политики Российской Федерации по социальному обеспечению малоимущих категорий граждан требуется соблюдение целого ряда условий. Прежде всего, требуется модернизация системы психологической и наркологической помощи населению. В каждой поликлинике должен быть хотя бы один психолог, к которому можно записаться. Важно бороться и с предубеждениями, распространенными среди бедных слоев населения о лечении у психолога и нарколога.

Требуется и усиление контроля за производством продуктов питания и медицинских препаратов. Не должно быть ситуации, когда один и тот же судя по названию препарат за большую цену помогает, а за меньшую цену покупатель получает плацебо.

Не должно быть ситуации, когда дженерик антибиотика менее эффективен, чем дорогостоящий оригинал, потому что это во-первых ущемление права человека на медицинскую помощь, а во-вторых способствует развитию антибиотикорезистентности. Для этого потребуется введение более жестких производственных нормативных актов (ГОСТ, ТУ).

Для успешной социального обеспечения малоимущих в стране должна быть решена проблема коррупции. К сожалению, в регионах сейчас сплошь и рядом ситуация, когда человека убеждают заплатить за бесплатную услугу. Должен быть и высокий уровень доверия к власти, к органам власти, чтобы люди не боялись обратиться за помощью и защитой.

Потребуется и изменение подхода к расчету прожиточного минимума и МРОТ. Туда должны включаться и расходы на ряд наиболее употребляемых лекарств вроде того же цитрамона, и расходы на духовные потребности (книги, посещение музеев и театров). Важно установить те траты, которые обычный

человек считает незначительными, а для малоимущего представляющие какую-то сложность, и включить их в эти расчеты, расширить список этих трат.

В рамках этой работы сложно ответить на вопрос, что именно следует включать и в каких размерах, на этот вопрос традиционно должно ответить руководство каждого отдельного взятого региона. Но главное, что должно учитываться при расчете таких важных величин, остается неизменным: человек, живущий на прожиточный минимум, на МРОТ, должен чувствовать, что он живет, а не выживает.

Как видно из представленного выше описания, структура и содержание социальной помощи малообеспеченным категориям граждан, предоставляемые в рамках реализации государственной политики по социальной защите в регионах Российской Федерации значительно варьируется, что обусловлено различным уровнем экономического развития региона и имеющимися финансовыми возможностями.

Однако в мировой практике государственная политика по социальному обеспечению малоимущих категорий граждан не ограничивается только разработкой форм и предоставлением материальной поддержки, а имеет более разветвленную систему действующих социально-организационных технологий, реализуемых различными институтами под руководством государственных органов власти.

Проанализировав ситуацию по социальному обеспечению в городе Санкт-Петербург, можно сделать вывод о том, что такой механизм не осуществляет должным образом возложенные на него обязанности по государственной социальной защите граждан, которые относятся к малоимущим категориям. Отсутствие возможности организовать систему социального обеспечения на основе накопительно-страхового финансирования в ближайшее время приведет к необходимости приспособления системы социального обеспечения к современным условиям и использования страхового механизма распределения.

Отсутствие функционирования накопительно-страховых механизмов может быть обусловлено тем, что в стране длительный экономический кризис, а также слишком мал уровень заработной платы труда по населению. Невозможность повысить оплату труда населению отрицательно сказывается на социальной результативности и ведение личных накопительных счетах, которые созданы с целью обеспечения пособий, пенсий, социальных льгот и выплат, а также затрат на медико-социальную помощь.

Технология государственного социального обеспечения является социально действенной по следующим причинам (рисунок 6).

Проводимые реформы по социальной поддержки малоимущих категорий граждан, основны на программе мероприятий, которые обращены на оказание социальных услуг и социальных выплат по принципу адресности. Это обусловлено тем, что введение адресности в реальной мере повлечет за собой обязательные ограничения на размер и количество выплат и пособий, на перечень адресов социальных услуг и льгот.

Причины значимости технологии социального обеспечения

адаптация к российским экономическим, социальным и политическим

устойчивость системы социального обеспечения, основанной на солидарно-страховом механизме, в силу сочетания рыночных и административных основ

доказанная эффективность солидарно-страхового механизма финансирования системы социального обеспечения в условиях рыночной экономике на примере многих зарубежных стран

Рисунок 6 – Причины значимости технологии социального обеспечения

[32]

Данный подход в значительной мере может быть изменён по региональному разрезу в зависимости от существующего бюджета региона, уровня жизни в данном регионе и в зависимости от структуры населения.

Для того чтобы обрабатывать огромное количество информации, нужно воплотить в жизнь новые информационные технологии, так как информационная технология адресной социальной поддержки является главной и неотъемлемой частью организационной системы, которая реализует новый подход.

Увеличение действенности работы системы социальной защиты должно совершаться на основе развития адресной социальной поддержки (рисунок 7).

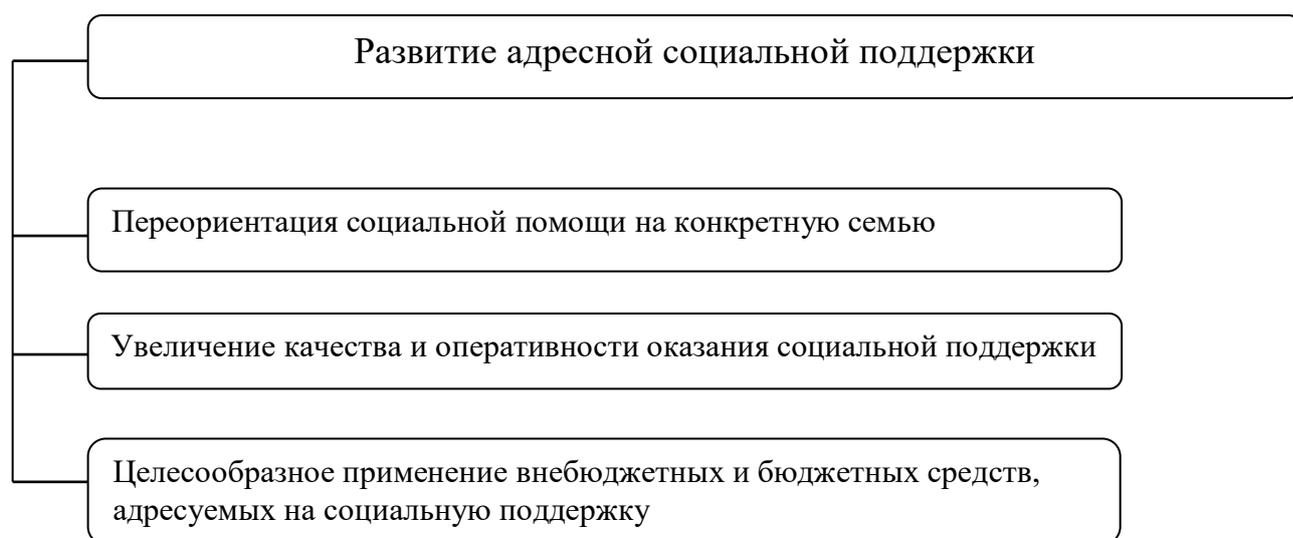


Рисунок 7 - Развитие адресной социальной поддержки [32]

Персонификация учёта адресной социальной поддержке подразумевает такой подход. Каждому гражданину присваивается личный идентификатор. Это делается с целью, чтобы объединить основные сведения по объекту адресной социальной поддержки. На данный момент эта информация является очень разрозненной. Источники информации, её полнота и состав носят двойственный характер. Такая информация учитывает всего лишь те слои населения, которые участвуют в данном обмене. Информационные потоки лишены возможности получения данных на каждого гражданина, который получает государственную социальную поддержку. При приеме заявлений от граждан по вопросу оказания им социальной помощи, предоставляемая информация должна носить актуальный и достоверный характер.

Не только в городе Санкт-Петербург, но и во всей стране отсутствуют реестр населения. Таким образом, установление алгоритма образования идентификатора человека осложняется. Однако на момент разработки данного предложения, такая проблема может рассматриваться в отношении объектов системы социальной поддержки граждан. Рассмотрим подробнее направления, по которым сможет реализоваться совершенствование системы социального обслуживания граждан, которые обеспечат реальное осуществление прав граждан по данному вопросу (рисунок 8).

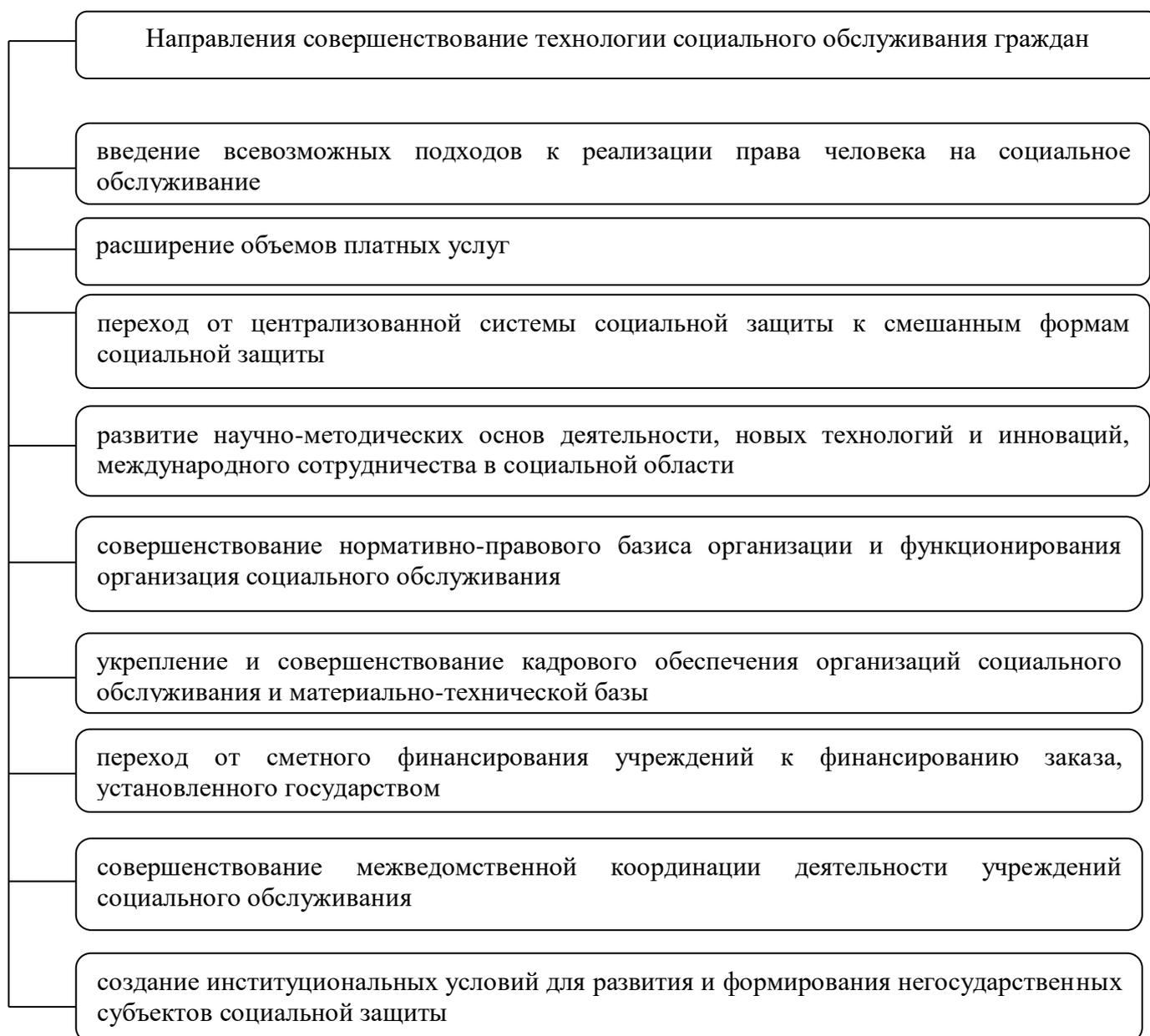


Рисунок 8 - Направления совершенствование технологии социального обслуживания граждан

Социальные экономические условия, которые существуют в нашей стране, огромное значение для роста обоснованности подушевого финансирования расходов на социальные нужды имеет создание системы социальных стандартов государственного уровня. То есть минимальной обеспеченности гражданина выплатами и услугами.

Для создания технологии социального обслуживания населения страны нам необходимо сформировать стандарта качества социальных услуг гражданам их сертификация.

Также видится целесообразным предложить «Трудоустройство малоимущих граждан, в целях повышения их экономической устойчивости». Для участия в реализации предложения предлагается сформировать целевую группу из 70 семей с детьми из числа получающих социальную поддержку с учетом их типовых профилей.

Финансирование данного предложения будет осуществляться за счет средств бюджета Санкт-Петербурга. На реализацию предложения будет направлено 600 000 рублей.

Реализация данного предложения позволит: повысить эффективность оказания социальной помощи, обеспечить дифференцированный подход при оказании социальной помощи малоимущим с ориентацией на оказание помощи тем гражданам, кто имеет мотивацию к трудовой деятельности и хочет улучшить свое материальное положение.

Далее предлагается провести расчет эффекта от внедрения предложения.

Предложение предусматривает привлечение малоимущих на реализацию следующих видов работ: 1) Участие в строительстве жилья, реконструкции и обслуживании жилого фонда. Будет привлечено 20 человек с оплатой 20 000 рублей.

2) Участие в озеленении и благоустройстве территорий, развитие лесопаркового хозяйства, зон отдыха, поливка клумб при дошкольных и школьных образовательных учреждениях, очистка лесопарковой зоны от мусора, уборка внутриквартальных территорий, уборка от снега веранд и

территорий дошкольных, и школьных образовательных учреждений, учреждений культуры и спорта города. Будет привлечено 20 человек с оплатой 12 000 рублей.

3) Помощь в обеспечении охраны правопорядка. Будет привлечено 30 человек с оплатой 15 000 рублей.

4) Обслуживание библиотечной сферы. Будет привлечено 20 человек с оплатой 12 000 рублей.

В результате повысится источник дохода малоимущих граждан города за счет постоянных самостоятельных источников дохода в денежной форме. Повысится социальная ответственность малоимущих граждан города за счет осознания их социальной значимости. Будет более полно реализован трудовой потенциал малоимущих семей.

В таблице 5 представлен эффект от внедрения предложения.

Таблица 5 – Эффект от внедрения предложения.

Наименование работ	Эффект, руб.
Участие в строительстве жилья, реконструкции и обслуживании жилого фонда	$20 * 20\ 000 = 400\ 000$
Участие в озеленении и благоустройстве территорий, развитие лесопаркового хозяйства, зон отдыха, поливка клумб при дошкольных и школьных образовательных учреждениях, очистка лесопарковой зоны от мусора, уборка от снега веранд и территорий дошкольных, учреждений культуры и спорта города	$20 * 12\ 000 = 240\ 000$
Помощь в обеспечении охраны правопорядка	$30 * 15\ 000 = 450\ 000$
обслуживание библиотечной сферы	$20 * 12\ 000 = 240\ 000$
Итого	1 330 000

Итого дополнительные доходы малоимущих граждан составят 1 330 000 рублей. Предложение является эффективным, так как в результате его

внедрения будут созданы дополнительные рабочие места и обеспечен прирост доходов малообеспеченных граждан, то есть его параметры после введения предложения оказываются более благоприятными, чем до этого времени, и данная тенденция в ходе реализации предложения усиливается, то следовательно предложение является эффективным.

Экономический эффект от внедрения мероприятий - это разница между планируемым приростом показателя, вызванного предлагаемыми мероприятиями, и расходами на эти мероприятия. Экономический эффект по предлагаемому предложению составит: экономический эффект = дополнительные доходы-затраты на предложение; $1\ 330\ 000 - 600\ 000 = 730\ 000$ рублей.

Таким образом, создание системы стандартов по качеству обслуживания населения в сфере социальных услуг носит длительный характер. Это обусловлено тем, что данные стандарты содержат в себе такие изменения, которые находятся в прямой зависимости от развития потребностей малоимущих граждан. С другой стороны они зависят от роста возможностей и требований государственного аппарата в вопросах социальной поддержки граждан.

Заключение

По результатам исследования были сформулированы следующие выводы.

Бедность всегда выступала одной из острейших социально-экономических проблем. Ее негативные последствия в большей или меньшей степени испытывали все страны мира. Особенно актуальным вопрос бедности становится в период мировых кризисных явлений, дестабилизации мировой экономики, ухудшения геополитической обстановки.

Для достижения цели работы были решен ряд поставленных задач.

Представлена характеристика основных используемых понятий «малоимущие категории граждан» и «социальная защита граждан», основанная на нормативно-правовых документах РФ о государственной политике по социальной защите. Для этого был произведен анализ этих документов.

Были выявлены особенности социального обеспечения малоимущих категорий граждан в нашей стране, рассматривались особенности социального обеспечения на региональном уровне, их различия.

Осуществлен анализ государственной политики Российской Федерации по социальной защите малоимущих категорий граждан на основе данных Федеральной службы государственной статистики

Выявлен ряд проблем государственной политики Российской Федерации по социальному обеспечению малоимущих категорий граждан.

Основным направлением работы, обозначенным в сформулированных в работе рекомендациях, является создание полноценного механизма реабилитации человека, попавшего в категорию малоимущих. Важно избавиться от всего в системе социального обеспечения, что провоцирует в человеке иждивенца. Для этого требуется и развитая система психологической помощи, и упрощение трудовой миграции. Отдельным пунктом отмечена помощь подросткам из малоимущих семей. Важен также контроль за состоянием здоровья малоимущих, всяческая помощь в поддержании здорового образа жизни.

Неэффективность существующей системы социальной защиты малоимущих категорий граждан определяет необходимость ее совершенствования. Применяемые в настоящее время методы управления системой социальной защиты малоимущих категорий граждан не учитывают особенности ее функционирования в условиях становления гражданского общества, демократизации государства и рыночных отношений.

В данной работе была раскрыта сущность государственной политики Санкт-Петербурга по социальной защите малоимущих категорий граждан, нормативно-правовые основы регулирования государственной политики Санкт-Петербурга по социальной защите малоимущих категорий граждан. Также были отражены критерии эффективности государственной политики Санкт-Петербурга по социальной защите малоимущих категорий граждан.

Выпускная квалификационная работа была также посвящена анализу современного состояния социальной защиты малоимущих категорий граждан г. Санкт-Петербург. Была проведена оценка показателей результативности государственной политики по социальной защите малоимущих категорий граждан на основе существующих программ.

Выявлены проблемы реализации государственной политики по социальной защите малоимущих категорий граждан в Санкт-Петербурге. Также разработаны предложения по совершенствованию реализации государственной политики по социальной защите малоимущих категорий граждан в Санкт-Петербурге.

Было разработано предложение, согласно которому могут быть созданы мероприятия, направленные на улучшение устойчивости малоимущих категорий граждан в материальном плане. Такие программы нацелены на адресную социальную поддержку.

Реализация данного предложения нацелена на:

1. Повышение эффективности оказываемой социальной помощи.
2. Осуществление различного подхода для обеспечения социальной помощи малоимущим категориям граждан и для тех, у кого есть стимул на

трудовую деятельность, а также на улучшение своего материального положения в обществе.

Предложение является эффективным, так как в результате его внедрения будут созданы дополнительные рабочие места и обеспечен прирост доходов малообеспеченных граждан, то есть его параметры после введения предложения оказываются более благоприятными, чем до этого времени, и данная тенденция в ходе реализации предложения усиливается, то следовательно предложение является эффективным.

Стоит отметить, что также есть проблема, связанная с недостаточной эффективностью льгот и пособий социального характера, которая существует на данный момент. Данные проблемы отражаются на демографической ситуации в городе Санкт-Петербург. Тенденция развития демографической ситуации в данном регионе неблагоприятная на сегодняшний день.

Адресная помощь на данный момент предоставляется семьям, которые были проверены на вопрос о нуждаемости. Это позволяет распределить средства в пользу более нуждающихся семей. Проверка нуждаемости позволяет получить гарантию значительного увеличения доли средств.

Также необходимо провести реформу адресного финансирования детского отдыха, в семьях, где прожиточный минимум выше доходов семьи. Это позволит значительно увеличить охват оздоровительными мероприятиями детей из семей, относящихся к малоимущим категориям.

В области социальных услуг, которые не относятся ни здравоохранению, ни к образованию, главной задачей выступает расширение возможностей граждан выбрать производителя услуг и диверсификация формы предоставления данных услуг на основе активного привлечения негосударственного сектора.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что эффективность государственной политики в сфере социальной помощи малоимущим категориям граждан в городе Санкт-Петербург непосредственно связана с твердой позицией социальных выплат. Всё это необходимо с целью наиболее

грамотного распределения средств бюджета в пользу действительно нуждающихся категорий граждан, совместными силами органов государственного и местного управления, которые обеспечивают доступность социальных услуг населению.

Также нужно создать механизм предоставления социальной помощи малоимущим категориям граждан, которые состоят в группе риска. К таким гражданам можно отнести безработных, лиц, которые имеют низкий уровень профессионального образования, лиц, которые не имеют квалификацию, инвалидов. Целью данного мероприятия является предоставление наибольшего трудового участия граждан в экономике страны.

Для успешной системы социального обеспечения малоимущих в стране должна быть решена проблема коррупции. К сожалению, в регионах сейчас сплошь и рядом ситуация, когда человека убеждают заплатить за бесплатную услугу. Должен быть и высокий уровень доверия к власти, к органам власти, чтобы люди не боялись обратиться за помощью и защитой.

Таким образом, исследование особенностей социального обеспечения малоимущих граждан в Российской Федерации позволило сделать вывод о том, что проведенный анализ нормативно-правовых основ социального обеспечения свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования этой сферы в целях обеспечения конституционного права каждого человека на достойный уровень жизни.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ, от 04.07.2020, от 04.10.2022) // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.
2. Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Российская газета. - 1998. - 10 декабря.
3. Конвенция Международной Организации Труда № 102 «О минимальных нормах социального обеспечения» (Женева, 28 июня 1952 г.) // СПС «Консультант Плюс».
4. Европейская социальная хартия (пересмотренная): принята в г. Страсбурге 03.05.1996 // Бюллетень международных договоров. - 2010. - № 4.
5. Рекомендация № 67 Международной организации труда «Об обеспечении дохода» (Вместе с «Руководящими принципами») (Принята в г. Филадельфии 12.05.1944 на 26-ой сессии Генеральной конференции МОТ) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919 - 1956. Т. I.- Женева: Международное бюро труда, 1991. С. 591 - 612.
6. Федеральный закон от 11.08.1995 N 135-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве)» // Собрание законодательства РФ. 14.08.1995. N 33. Ст. 3340.
7. Федеральный закон от 19.05.1995 N 82-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «Об общественных объединениях» // Собрание законодательства РФ. 22.05.1995. № 21. Ст. 1930.
8. Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. Ст. 145.

9. Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 43. – Ст. 4904.

10. Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 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» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 14. – Ст. 1257.

11. Федеральный закон «О государственной социальной помощи» от 17.07.1999 № 178-ФЗ (последняя редакция) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/

12. Указ Президента РФ от 7 мая 2018г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СПС «Консультант Плюс».

13. Байкин И. А. К вопросу о понятиях «социальная справедливость», «социальная защищённость», «социальная незащищённость» / И. А. Байкин // Вестник МГТУ Станкин. — 2018. — № 2. — С. 26–30.

14. Бачернихина М.В. Организация защиты прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей / М.В. Бачернихина, В.А. Грунина // Право и государство: теория и практика. — 2021. — № 10 (202). — С. 72-76.

15. Бистяйкина Д.А. Социальные проекты по поддержке молодых семей: обзор практик / Д.А. Бистяйкина, Я.С. Сергачева // E-Scio : сетевое изд. — 2022. — № 3 (66). — С. 27-32.

16. Бихдрикер, А.С. Информационное обеспечение управления сферой социальной защиты населения в регионе / А.С. Бихдрикер, Т.В. Лисицина // Социальная работа: современные проблемы и технологии. — 2020. — № 1. — С. 30-37.

17. Бондаренко, Н.А. Социальная защита населения и ее нормативно-правовое регулирование в РФ / Н.А. Бондаренко, И.О. Демьянова //

Электронное научное издание «Ученые заметки ТОГУ» — 2017, — Том 8, — № 1, — С. 429 – 433.

18. Григорьева И. А. Социальная работа с семьей : учеб. пособие для СПО / И. А. Григорьева. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — С. 39.

19. Демирова А.В. О социальной защите семей с детьми в России и за рубежом.—2021. — № 57. — С. 158-163.

20. Дивеева Н. И., Доброхотова Е. Н., Захаров А. А. Право социального обеспечения. Учебник и практикум. — М: Юрайт, 2017. 384 с.

21. Докторова, Н.П. Место и роль социальной защиты населения в структуре социальной политики / Н.П. Докторова // В сборнике: Актуальные проблемы современной экономики Материалы VI международной научно-практической конференции: в 2 частях. Омский государственный университет путей сообщения. — 2018. — С. 161-166.

22. Егоров Г.В. Социальная политика в СССР в период с 1980 – 1991 гг. / Г.В. Егоров // Новое слово в науке и практике: гипотезы и апробация результатов исследований. — 2018. — № 17. — С. 55.

23. Еремина, О.А. Социальная политика государства в преодолении бедности / О.А. Еремина // Human Progress. — 2016. — Т. 2. — № 3. — С. 1.

24. Замараева, З.П. Социальная защита населения: ресурсный подход / З.П. Замараева // Отечественный журнал социальной работы. — 2019. — № 4. — С. 137-141.

25. Зуй, К.В. Социальная защита населения в регионе / К.В. Зуй // В сборнике: Молодые экономисты — будущему России Сборник научных трудов по материалам XI Международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. — 2019. — С. 153-154.

26. Казеева, Ю.Н. Местное самоуправление как гарант в сфере социальной защиты населения / Ю.Н. Казеева // В сборнике: Социально-экономическое и политическое развитие территории: проблемы и решения

Сборник статей VII Международной научно-практической конференции. Под редакцией Э.В. Алёхина, А.В. Осташкова. 2019. С. 66-68.

27. Косаренко Н.Н. Право социального обеспечения. Учебник. — М: КноРус, 2019. 240 с.

28. Комкова Г. Н., Торосян Р. А., Сычев В. Б. Право социального обеспечения. Практикум. Учебное пособие для академического бакалавриата. — М: Юрайт, 2019. 188 с.

29. Колотова Н.В. Взаимодополнительность права и морали в правах человека // Философия и психология права: современные проблемы: Сборник научных трудов / Под общ. ред. В.И. Жукова; Отв. ред. А.Б. Дидикин. М., 2018. С. 247.

30. Коробенина, М. Малообеспеченность и бедность населения как угроза социальной и экономической безопасности государства / М. Коробенина // Организационно-правовое регулирование безопасности жизнедеятельности в современном мире: сборник материалов Международной научно-практической конференции (18-20 мая 2016 г.). — СПб. : Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России, 2016. — С. 374.

31. Новикова С.А., Надточий И.О. Проблемы инкорпорации принципов международного права в систему нормативно-правового обеспечения социального обслуживания РФ и их влияние на подготовку кадров для социальных служб // Международное право. — 2021. — № 1. — С. 1 - 9.

32. Сабыр Н.С. Принципы управления социальной защитой населения // Вопросы устойчивого развития общества. — 2020. — № 10. — С. 52-57.

33. Савинов А.Н., Зарембо Т.Ф. Организация работы органов социальной защиты / А.Н. Савинов, Т.Ф. Зарембо. - М.: Академия, 2016. - 187 с.

34. Середа, А.С. Механизмы, формы и методы управления социальной защитой населения / А.С. Середа // Научный электронный журнал Меридиан. — 2020. — № 5 (39). — С. 24-26.

35. Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения России. — М: Проспект, 2020. 480 с.

36. Умнова-Конюхова И.А. Конституция Российской Федерации 1993 года: оценка конституционного идеала и его реализации сквозь призму мирового опыта // *Lex russica*. 2018. № 11. С. 23-39.

37. Фёдоров П.А. Особенности оказания государственной социальной помощи // *Право. Общество. Государство* : сб. науч. тр. студентов и аспирантов / редкол.: Д.В. Рыбин и др. — Санкт-Петербург, 2020. — Т. 10. — С. 217-222.

38. Хромойкина, А.Н. Социальная защита населения в механизме реализации социальной политики / А.Н. Хромойкина // В сборнике: *Актуальные проблемы и современные тенденции социально-экономического развития региона и страны. Сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции.* — 2018. — С. 125-126.

39. Шаназарова Е.В. Правовые основы государственной социальной помощи / Е.В. Шаназарова, О.Е. Савельева // *Modern Science*. — 2021. — № 6/1. — С. 313-317.

40. Шадже А.М. Актуальные вопросы оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации / А.М. Шадже, С.Г. Дзыбова, А.А. Новиченко // *Colloquium-Journal*. — 2019. — № 7/8 (31). — С. 17-20.

41. Garlicki L. "Constitutional Values" and the Strasbourg Court // *Acta Societatis Martensis*. 2009/2010. P. 13.

42. История социальной защиты [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minsocium.ru/index.php/about/history> (дата обращения: 10.02.2023).

43. Уровень бедности по данным Росстат [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosinfostat.ru/uroven-bednosti/> (дата обращения: 10.02.2023).

44. Все о социальной поддержке [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.socialnaya-podderzhka.ru/news/vospitanniki_detskih_domov_budut_uchitsja_v_obychnyh_shkolah_35/

45. Как функционировали Воспитательные дома в царской России // <https://mosteg.ru/po-parkam/vospitatelnyj-dom.html>

46. Итоги социально-экономического развития Санкт-Петербурга за январь 2023 года // https://cedipt.gov.spb.ru/media/uploads/userfiles/2023/03/17/СПРАВКА_ЧП_январь_2023__tRrpg0x.pdf

47. Итоги социально-экономического развития Санкт-Петербурга: Итоги 2022 года // https://cedipt.gov.spb.ru/media/uploads/userfiles/2023/03/02/СПРАВКА_ЧП_2022_ИТОГ.pdf

48. За 2020 год число малоимущих семей в Петербурге выросло почти вдвое // <https://www.kommersant.ru/doc/4752435>