SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Особенности социальной защиты населения в Омском регионе

Kuznetsova, Elena; Filatov, Vasiliy

Veröffentlichungsversion / Published Version
Monographie / monograph

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kuznetsova, E., & Filatov, V. (2010). *Особенности социальной защиты населения в Омском регионе.* Omsk: Omsk State Technical University. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-455932

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Free Digital Peer Publishing Licence zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier:
http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/

Terms of use:
This document is made available under a Free Digital Peer Publishing Licence. For more Information see:
http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ОМСКОМ РЕГИОНЕ

Кузнецова Е.М., Филатов В.А.
Омский государственный технический университет

FEATURES OF SOCIAL SECURITY IN OMSK REGION

Kuznetsova E.M., Filatov V.A.
Omsk state technical university

Аннотация. В пособии дана характеристика системы социальной защиты населения Омской области. Раскрыты особенности организации и предоставления социальных услуг по основным направлениям деятельности в сфере социальной защиты населения в Омском регионе. Особое внимание уделено анализу проблем и перспектив развития отрасли.

Ключевые слова: социальная защита, социальная поддержка, социальная помощь, социальное обслуживание, социально-трудовые отношения, Омский регион, социальная работа.

Abstract. The manual described the social protection system of the Omsk region. The features of the organization and provision of social services in the sphere of social protection the Omsk region are revealed. Particular attention is paid to the analysis of problems and prospects of development of the industry.

Keywords*:* social protection, social support, social assistance, social services, sociolabor relations, Omsk region, social work.

Е.М. Кузнецова, В.А. Филатов

ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ОМСКОМ РЕГИОНЕ

Конспект лекций

УДК 364 (571.13)(075)
ББК 65.272я73
К 89

Рецензенты:

А.А. Головин, доктор медицинских наук, профессор, заведующий кафедрой «Социальная работа и специальная психология» НОУ ВПО «Омская гуманитарная академия»;

Г.И. Тюменцева, кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры «История и философия» НОУ ВПО «Омский юридический институт».

Конспект лекций предназначается для студентов очной, очно-заочной, дистанционной форм обучения специальности 040101 – «Социальная работа». Содержит основу лекционного курса по данной дисциплине, контрольные вопросы и список рекомендуемой литературы к каждой теме.

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Омского государственного технического университета

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 4
РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ 5
Тема 1. Методологические основы изучения социальной защиты населения 5
1.1. Объект, предмет и задачи курса «Особенности социальной защиты населения в Омском регионе» 5
1.2. Система социальной защиты населения: понятие, основные функции и принципы 6
Тема 2. История становления системы социальной защиты населения в Омском регионе 10
2.1. Особенности социальной поддержки населения в дореволюционном Омске 10
2.2. Формирование советской системы социальной защиты населения 11
2.3. Становление современной системы социальной защиты населения в Омском регионе 14
Тема 3. Организационные, правовые и финансовые основы социальной защиты населения .. 20
3.1. Организационные основы социальной защиты 20
3.2. Правовые основы социальной защиты 22
3.3. Финансовые основы социальной защиты 24
РАЗДЕЛ II. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ОМСКОМ РЕГИОНЕ 27
Тема 4. Социальная поддержка отдельных категорий граждан, проживающих на территории Омской области 27
4.1. Понятие социальной поддержки 27
4.2. Основные меры социальной поддержки населения в Омском регионе 30
Тема 5. Организация социального обслуживания населения Омской области 32
5.1. Понятие и формы социального обслуживания 32
5.2. Система социального обслуживания населения в Омской области 33
Тема 6. Предоставление социальной помощи гражданам, проживающим на территории Омской области 36
6.1. Понятие социальной помощи 36
6.2. Виды социальной помощи, предоставляемые гражданам в Омском регионе 38
Тема 7. Регулирование социально-трудовых отношений 42
7.1. Содержание и субъекты регулирования социально-трудовых отношений 42
7.2. Основные направления деятельности в сфере регулирования социально-трудовых отношений в Омском регионе 42
РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ОМСКОГО РЕГИОНА 45
Тема 8. Перспективы развития системы социальной защиты населения Омского региона 45
8.1. Применение инновационных форм работы в социальной защите населения 45
8.2. Проблемы функционирования и перспективы развития системы социальной защиты населения Омского региона 46
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 52

ВВЕДЕНИЕ

Социальная сфера, по сравнению с другими сферами функционирования общества, наиболее чувствительна к различным преобразованиям, происходящим в стране, что, в первую очередь, сказывается на уровне и качестве жизни граждан. Социальная защита населения является неотъемлемой функцией социального государства. В Российской Федерации система социальной защиты находится на стадии становления, что неотъемлемо связано с существованием различных проблем.

Формирование современной системы социальной защиты населения предполагает не только федеральный, но и региональный уровень, т.е. формирование региональных систем социальной защиты населения. Это обусловливает необходимость знакомства студентов с дисциплиной «Особенности социальной защиты населения в Омском регионе», являющейся составной частью специализации.

Дисциплина «Особенности социальной защиты населения в Омской регионе» призвана дать представление студентам об организации, основных направлениях деятельности в сфере социальной защиты населения в Омской области, проблемах и перспективах развития отрасли.

Предлагаемый конспект лекций «Особенности социальной защиты населения в Омском регионе» включает лекции, контрольные вопросы, списки рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов и предназначен для студентов очной, очно-заочной, заочно-дистанционной форм обучения. Наибольший интерес конспект представляет для студентов заочно-дистанционной формы обучения, в основном самостоятельно изучающих дисциплину на основе предлагаемой преподавателями учебной и методической литературы.

Конспект лекций соответствует образовательному стандарту ОмГТУ, учебному плану специальности 040101 «социальная работа», рабочей программе дисциплины.

РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Тема 1. Методологические основы изучения социальной защиты населения

1.1. Объект, предмет и задачи курса «Особенности социальной защиты населения в Омском регионе»

Конституция провозгласила Россию правовым социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие каждого. Человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью. Обязанность государства заключается в том, чтобы их обеспечить и защитить.

Система социальной защиты населения в РФ находится в стадии формирования. К сожалению, этот процесс осуществляется в условиях почти полного отсутствия серьезных теоретических разработок. Не достигнуто единство в толковании термина «социальная защита», его соотношения с другими, смежными понятиями («социальное обеспечение», «социальное страхование», «социальная поддержка», «социальная помощь» и др.), несмотря на то, что термин достаточно часто используется в законодательстве, но не всегда в одинаковом значении.

Правовое регулирование социальной защиты населения осуществляется различными отраслями права: конституционным, гражданским, трудовым, правом социального обеспечения и др. Это приводит к тому, что при подготовке специалистов не обеспечивается целостное изучение правовых норм, опосредующих социальную защиту.

Объектом изучения курса является система социальной защиты населения, сформировавшаяся на современном этапе развития российского общества. Предмет изучения – специфика социальной защиты населения в отдельно взятом субъекте Российской Федерации – Омской области.

Таким образом, цель курса – дать представление о системе социальной защиты населения, ввести студентов в круг основных понятий и проблем социальной защиты населения, сориентировать в потоке нормативно-правовых актов.

Основные задачи дисциплины:

1) дать целостное представление о системе социальной защиты населения Омской области;

2) проанализировать существующие нормативно-правовые акты в сфере социальной защиты населения;

3) раскрыть содержание и основные направления деятельности учреждений социальной защиты населения в Омской области и городе Омске;

4) способствовать формированию практических навыков организаторской работы в сфере социальной защиты населения.

В качестве основных понятий курса выступают такие, как социальная поддержка, социальное обслуживание, социальная помощь, социальное обеспечение, социальное страхование. Ключевым понятием курса является «социальная защита».

1.2. Система социальной защиты населения: понятие, основные функции и принципы

Социальная защита населения – необходимый элемент функционирования любого достаточно развитого государства. Концепция социальной защиты возникла в конце XIX – начале XX в., а соответствующий термин впервые появился в США в 30-х гг. и постепенно распространился в западной социологии, обозначая систему мер, защищающих любого жителя страны от экономической и социальной ущемленности вследствие безработицы, потери или резкого сокращения дохода.

В XX в., когда традиционное капиталистическое общество фактически трансформировалось в новую социально-экономическую систему – социально ориентированное рыночное хозяйство, в рамках этой трансформации сложились мощные системы социальной защиты населения, охватывающие как общество в целом, так и предприятия, фирмы, акционерные общества, кооперативы, трудовые организации и т.д. Можно сказать, что на Западе к настоящему времени сложилось несколько моделей систем социальной защиты граждан. Выделяются американская, европейская, японская модели, в рамках которых имеются свои разновидности.

Термин «социальная защита населения» в России появился в общественно-политической практике относительно недавно. В 1991 г. Министерство социального обеспечения было реорганизовано в Министерство социальной защиты населения, были расширены его функции и полномочия, изменилась структура и т.д. Однако на деле новое министерство осуществляло преимущественно функцию социального обеспечения – назначение пенсий и пособий.

Изменение специфики социально-экономических отношений в стране обусловило необходимость формирования системы социальной защиты населения на новых принципах, способной решать сложные задачи, в рамках новой государственной социальной политики. Рассматривая социальную политику как целенаправленное воздействие государства, общественных организаций и предприятий на существующую систему общественных отношений, целью которого является улучшение условий жизни широких слоев населения, следует отметить, что социальная защита населения является практической деятельностью по реализации основных направлений социальной политики, механизмом разрешения социальных проблем.

Существуют различные определения понятия «социальная защита». Так, Международное бюро труда определяет социальную защиту как социальное обеспечение в широком смысле слова. В некоторых определениях социальная защита рассматривается через понятие «уровень жизни»: социальная защита – это система мер, направленных на обеспечение достойного уровня и качества жизни.

Более широкое определение в следующей трактовке термина – это система общественных отношений по обеспечению условий для нормальной жизнедеятельности населения. Выше обозначенные подходы не бесспорны. В частности, понятие «социальное обеспечение» является более узким по сравнению с понятием «социальная защита», так как социальная защита предполагает предоставление социальной помощи, поддержки, социальное страхование, социальное обслуживание и др. Зачастую происходит просто отождествление этих понятий. Основное предназначение социальной защиты – защита населения от социально-рисковых ситуаций (болезнь, безработица, потеря способности к самообслуживанию, самообеспечению и т.п.), следовательно, социальная защита населения может быть определена как система мер,

направленных на предотвращение, смягчение и ликвидацию последствий социально-рисковых ситуаций посредством обеспечения достойного уровня и качества жизни.

Система социальной защиты населения может быть рассмотрена в нескольких аспектах: как совокупность социальных гарантий и мер по их реализации, направленных на обеспечение достойного уровня и качества жизни; как совокупность взаимоотношений между субъектом и объектом социальной защиты по поводу предотвращения и ликвидации последствий социально-рисковых ситуаций посредством обеспечения достойного уровня и качества жизни; как совокупность органов, учреждений и организаций, осуществляющих организацию и предоставление социальных услуг населению в сфере социальной защиты.

Формы социальной защиты населения могут быть классифицированы по различным основаниям: в зависимости от субъекта-адресата социальной защиты – общие (направлены на все население), специальные или категориальные (направлены на отдельные категории граждан) и исключительные (предоставляются в особых случаях, на основании специальных нормативных актов (поддержка лиц, пострадавших от стихийных бедствий, катастроф природного и техногенного характера и т.д.); в зависимости от наличия промежуточного звена в системе предоставления помощи или обеспечения – прямая (непосредственно предоставляется гражданам в виде выплаты пенсий, пособий, социального обслуживания и т.д.) и опосредованная (например, предоставление льгот) социальная защита.

В зависимости от степени участия гражданина в деятельности по повышению своего жизненного уровня социальная защита может быть активной (трудоустройство при посредничестве службы занятости, участие в общественных работах, формирование накопительной части пенсии, дополнительные формы страхования и др.) или пассивной (получение пенсий, пособий, социальное обслуживание и т.д.); в зависимости от особенностей получателя социальная защита может быть индивидуальной (когда меры направлены на поддержку конкретного человека) и коллективной (адресатом является коллектив или группа граждан); в зависимости от оснований предоставления различают договорные (предоставляются по договору) и внедоговорные (предоставляются в силу закона) формы.

Система социальной защиты выполняет несколько важнейших функций:

– превентивную (предупреждение социально-рисковых ситуаций). Примерами реализации этой функции являются меры по обеспечению занятости, защите сбережений граждан, предотвращению чрезвычайных ситуаций разного рода и т. д.;

– обеспечительную, в случае если не удалось предотвратить наступление неблагоприятных социально-экономических последствий, государство принимает на себя обязательства по материальной поддержке граждан: выплачивает пенсии, пособия, предоставляет различные виды социальных услуг. Реализация этой функции осуществляется методами системы социального обеспечения;

– компенсационную, в тех случаях, когда гражданину был причинен материальный или моральный вред в связи с незаконными действиями государственных органов, возникает необходимость его возмещения (например, компенсации ликвидаторам и пострадавшим от воздействия радиации в результате аварии на Чернобыльской атомной электростанции).

В качестве основных принципов социальной защиты можно выделить следующие: социальная защита должна быть встроена в систему экономических отношений, не может быть ограничена гарантиями только в какой-либо одной сфере жизни; социальная защита должна опираться на национальные и культурные традиции народов, учитывать их; социальная защита должна базироваться на таком принципе мышления, который направлен на формирование элементов самозащиты граждан.

Контрольные вопросы

1. Что такое «социальная защита населения», «система социальной защиты»?

2. Каковы трудности определения термина «социальная защита»?

3. В чем сходство и различие принципов социальной защиты населения в советский период и в современной России?

4. Каковы основные функции системы социальной защиты населения?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Буянова М.О. Право социального обеспечения: учеб. пособие для вузов / М.О. Буянова, С.И. Кобзева, З.А. Кондратьева. – 2-е изд., стер. – М.: КНОРУС, 2006.

2. Замараева З.П. Институционализация социальной защиты населения в условиях современной России // Социальное обслуживание. – 2008. – № 5. – С. 5-35.

3. Сурков Н.И. К вопросу о развитии понятия «социальная защита» // Отечественный журнал социальной работы. – 2003. – № 4. – С. 42-45.

4. Холостова Е.И. Социальная политика: Учеб. пособ. – М.: ИНФРА-М, 2001.

5. Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. – 2005. – № 14. – С. 21-25.

Тема 2. История становления системы социальной защиты населения в Омском регионе

2.1. Особенности социальной поддержки населения в дореволюционном Омске

Главной особенностью социальной поддержки населения в дореволюционном Омске (как, впрочем, и в России в целом) являлось то, что она осуществлялась в форме государственной благотворительности, имела нерегулярный характер и была очень скудно финансируема. По мере нарастания социальной напряженности государями учреждались приказы общественного призрения и попечительства о тюрьмах, бедных, народной трезвости и др.

В Омске благотворительное движение получило развитие во второй половине XIX века. В этот период благотворительные общества наряду с оказанием помощи бедным осуществляло деятельность по обучению граждан различным профессиям, содействию в трудоустройстве этих граждан, что отражалось на социальном положении региона в целом (сократилось число нищих, уменьшилось количество безработных) и отдельных граждан в частности.

В марте 1853 года правительством Николая I был создан Комитет Попечительного о тюрьмах общества, работавший в 7 городах России, в т.ч. в Омске, для ко-

торого стал первой общественной благотворительной организацией. Во главе ставились руководители городов. Общество собирало пожертвование на строительство учреждений социальной инфраструктуры (больницы, церкви и т.п.).

В этот же период (вторая половина XIX века) получают распространения филантропические объединения, получателями помощи которых являлись малоимущие и бедные граждане (учащиеся, переселенцы, пострадавшие от неурожая и стихийных бедствий, больные, заключенные и освободившиеся, сироты, участники войн и их семьи). Наибольшее количество, а, следовательно, и рост активности благотворительных обществ приходится на период с 1880-1890 гг., это обусловлено началом экономического развития, формированием социальных норм, стереотипов (престижно), системы поощрений (звания, награды, публикации о них) среди богатых слоев населения, управленцев и руководителей. К началу XX века существовало более 100 обществ, более 20 занимались благотворительностью.

Основными источниками поступления средств являлись: членские взносы, пожертвования частных лиц, сборы от благотворительных спектаклей и других мероприятий, проводимых благотворительными организациями.

2.2. Формирование советской системы социальной защиты населения

Официальной датой образования системы социальной защиты России является 26 апреля 1918 года, когда Наркомат государственного призрения России, учрежденный в октябре 1917 года, был переименован в Наркомат социального обеспечения. В первые годы Советской власти было принято большое количество декретов и распоряжений по вопросам собеса – с 1917 по 1922 годы их было подписано около 100.

Отдел социального обеспечения Исполкома Омского губернского Совета депутатов образован при губревкоме 23 ноября 1919 года. Его целью было заведование делом государственного обеспечения нетрудоспособных граждан, обучение инвалидов ремеслам и их трудоустройство, охрана материнства и младенчества и др. В 1920 году произошло его кратковременное объединение с губотделом труда, после чего отдел собеса вновь стал самостоятельным подразделением. В 1925 году в связи с введением нового административно-территориального деления произошла его

ликвидация. И вновь отдел социального обеспечения Омского облисполкома возник в декабре 1934 года с официальным образованием Омской области. С 1920 по 1959 гг. функционировал отдел социального обеспечения Исполкома Омского городского Совета депутатов.

До организации Тюменской области в структуре облсобеса были три окружных отдела (Тобольский, Ханты-мансийский, Ямало-ненецкий), четыре городских (Омский с пятью районами в городе, Тюменский, Ишимский и Ялуторовский) и пятьдесят два районных отдела, семь домов инвалидов, Омский учебно-производственный комбинат и другие подразделения.

В августе 1944 года в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета РСФСР часть районов отошла от Омской области во вновь образованную Тюменскую. В составе Омской области остались 37 районов, где функционировали 37 райсобесов, горотдел с пятью районными отделами. Структура самого облсобеса не менялась с момента организации вплоть до 1965 года и включала в себя секторы государственного социального обеспечения (пенсии), трудоустройства и производственного обучения (инвалиды), планово-статистический, административно-хозяйственный сектор и бухгалтерию.

Значительные изменения в системе социальной защиты населения произошли в послевоенное время, что, в частности, было обусловлено особенностями социально-демографической ситуацией в стране. Так, с 1945 году начинается формирование системы учреждений для детей-сирот – сеть детских домов, в которых воспитанники обучались, воспитывались, получали необходимое медицинское обслуживание.

Другим приоритетным направлением социальной защиты населения в послевоенное время была забота об инвалидах. Основные направления деятельности: учет, обследование (врачебно-трудовые экспертные комиссии) и обеспечение инвалидов (выплата пенсий), оздоровление, организация обучения новым профессиям, оказание материальной помощи инвалидам, находившимся в тяжёлом материальном положении (как в денежной, так и в натуральной форме).

Кроме вышеперечисленных, в послевоенное время появилась ещё одна категория лиц, которым оказывалась материальная помощь: репатрианты из Китая и дру-

гих стран. Те из них, которые не пропали в ГУЛАГе, получили финансовую помощь неоднократно. Для работы с военнослужащими были организованы отделы по государственному обеспечению и бытовому устройству семей военнослужащих при исполнительных комитетах городских и районных советов Омска и Омской области.

В послевоенное время оказывалась социальная поддержка семьям, в частности, неполным, многодетным, выплачивались единовременные и ежемесячные пособия.

Что касается пенсионного обеспечения, то впервые пенсии по старости стали выплачивать рабочим текстильной промышленности еще в 1928 году. Тогда же был установлен пенсионный возраст: для мужчин – 60 лет, для женщин – 55. Постепенно пенсии по старости вводились для рабочих других отраслей народного хозяйства. В 1956 году был принят Закон о государственных пенсиях, в соответствии с которым был расширен круг граждан, имеющих право на пенсию, установлена пенсия по старости, инвалидности, по случаю потери кормильца при неполном стаже работы.

В 1964 году был принят Закон о пенсиях и пособиях членам колхозов. С 1968 года колхозники в отношении пенсионного возраста были приравнены к рабочим и служащим. Тогда же были установлены пособия для инвалидов с детства, а пенсионный возраст для работниц текстильной промышленности и работников, работавших на Крайнем Севере не менее 15 лет был сокращен на 5 лет. В 1971 году колхозники были приравнены к рабочим и служащим в отношении порядка исчисления пенсий.

В 1981 году был отмечен всплеск рождаемости, причиной которого отчасти являлось введение единовременных пособий по случаю рождения первого, второго и третьего ребенка, повышение пособия одиноким матерям, установление частичной оплаты отпуска по уходу за ребенком до года.

Однако, изменения, произошедшие в последующее десятилетие, обусловили принципиальное преобразование систем социальной защиты населения.

2.3. Становление современной системы социальной защиты населения в Омском регионе

Преобразование политической системы и образование нового государства, неудачные экономические реформы, изменение социально-демографической структуры российского общества – в таких условиях формировалась новая система социальной защиты населения. Российская Федерация, являясь правопреемницей СССР, приняла на себя все обязательства по его долгам и обязательствам, в том числе и обязательства по социальной защите различные группы населения, имевших социальные льготы и привилегии. Эти льготы и привилегии устанавливались по результатам высоких показателей и достижений в трудовой деятельности, в связи с особыми условиями труда, наличием особого социального статуса и должности.

Последнее десятилетие XX века было, по сути, переходным этапом от советской системы социальной защиты населения к современной. XXI век принес с собой принципиально новые подходы к организации социальной защиты населения. В становлении системы социальной защиты населения в Омском регионе можно выделить два основных этапа: 1992-2003 гг.; с 2004 г. по настоящее время. Они напрямую связаны с особенностями социально-экономического положения как страны в целом, так и региона, в частности. В целом, в период с 1992 года деятельность по социальной защите населения велась по следующим основным направлениям: социальное обеспечение, социальное обслуживание (стационарное и нестационарное), поддержка семьи и детей, дезадаптированных граждан, реабилитация инвалидов. Причем, до 1992 года ключевым направлением являлось социальное обеспечение; 1992-2003 гг. – становление сети нестационарных учреждений социального обслуживания (центры и комплексные центры социального обслуживания, специализированные учреждения помощи отдельным категориям граждан); с 2004 года формирование региональной нормативно-правовой базы по организации социальной поддержки граждан РФ, проживающих на территории Омской области.

Период с 1992 г. по 2003 г. связан с формированием и развитием системы учреждений социального обслуживания. В советское время социальное обслуживание осуществлялось в отношении граждан, проживавших в домах-интернатах (для престаре-

лых и инвалидов, психоневрологических, для умственно отсталых детей) – стационарное. В рассматриваемый период зарождается сеть нестационарных учреждений социального обслуживания. Стоит заметить, история становления социальных служб, предоставляющих населению услуги по социальному обслуживанию, восходит еще к 1987 году, когда при Нежинском доме-интернате была организована служба социальной помощи престарелым людям, утратившим способность передвигаться. Первые учреждения социального обслуживания открылись на территории города Омска в 1994 г. – центры социального обслуживания населения «Рябинушка» и «Пенаты». Указанное событие послужило отправной точкой формирования сети нестационарных учреждений социального обслуживания населения Омской области. К концу 1997 число нестационарных учреждений социального обслуживания выросло до одиннадцати.

Динамика развития центров социального обслуживания в последние годы свидетельствует о растущей роли этих учреждений в Омской области, их значимости в решении проблем пожилых людей и инвалидов, лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации. Именно учреждения социального обслуживания способны оказывать действенную и комплексную помощь пожилым людям по широкому кругу вопросов их жизнедеятельности, предупреждать многие негативные явления.

Другим важнейшим направлением, начало которому было положено на первом этапе, являлось создание специализированных учреждений помощи отдельным категориям граждан. В 1993 г. в двух районах области были открыты Центры социально-психологической помощи семье и детям. 1994 год был провозглашен Международным годом семьи, что в определенной степени обусловило развитие сети учреждений помощи семье и детям, стали открываться центры социальной реабилитации несовершеннолетних, в т.ч. с приютом, центры социальной помощи семье и детям (в т.ч. с социальной гостиницей). С целью оказания социальной поддержки семьям с детьми с 1995 года в соответствии с Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» в регионе началась работа по назначению и выплате детских пособий.

Со второй половины 90-х гг. в работе системы социальной защиты стал применяться программно-целевой подход с целью решения остро стоящих социальных

проблем. Так, в 1998 г. разработана и утверждена областная целевая программа «Развитие социального обслуживания семьи и детей на 1998-2000 гг.». В рамках программы создан областной Центр реабилитации, оздоровления и отдыха детей с ограниченными возможностями.

В 2004 году в Центре социальной помощи семье и детям (с социальной гостиницей) было открыто отделение помощи женщинам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации. Начал формироваться банк данных о женщинах, подвергшихся сексуальному и психофизическому насилию, организована деятельность службы экстренной психологической помощи «Телефон доверия». Важным направлением работы Центра стала профилактика правонарушений и вредных привычек у подростков.

На первом этапе создавались и специализированные учреждения социальной помощи для дезадаптированных граждан (лиц без определенного места жительства и занятий, попавших в экстремальные ситуации, освободившихся из мест лишения свободы и др.). В 1993 году был организован Центр социальной адаптации для лиц, вернувшихся из мест лишения свободы (на 60 мест) с отделением срочной социальной помощи. Таким образом, функционирование этого центра является неотъемлемой составляющей системы социальной защиты населения Омской области.

С 2001 г. из направлений деятельности региональных органов социальной защиты населения были исключены полномочия по назначению и выплате государственных пенсий. Они были переданы Отделению Пенсионного фонда РФ по Омской области.

С 2004 года начинается второй этап в становлении системы социальной защиты населения Омской области. Он связан с рядом факторов: с реорганизацией региональных органов исполнительной власти; с проведением федеральной реформы в сфере социальной защиты населения – принятием и вступлением в силу так называемого закона «о монетизации льгот», что стимулировало формирование региональной нормативно-правовой базы в сфере социальной защиты населения, в частности социальной поддержки граждан РФ, проживающих на территории Омской области.

Предпосылки изменений были заложены еще в 2003 году с началом реформирования органов исполнительной власти Омской области. Было создано Правитель-

ство Омской области, в структуре которого образованы министерства, в том числе и социальное – Министерство труда и социального развития Омской области (далее – Министерство). 2004 год стал стартовым в реализации масштабной реформы предоставляемых населению мер социальной поддержки.

С принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, заложившего нормативную основу проводимой реформы, коренным образом изменились устоявшиеся подходы к оказанию социальной помощи населению. Произошла переориентация с предоставления всем гражданам какой-либо категории одинаковых льгот в натуральной форме на учет индивидуальных потребностей каждого путем ежемесячной выплаты ему денежного эквивалента тех мер социальной поддержки, которыми он пользовался ранее. Кроме того, вступление в силу 122-ФЗ, наряду с другими изменениями, условно говоря, разделило всех льготников на две категории «федеральные» и «региональные». К первой группе были отнесены, например, инвалиды и участники ВОВ, ветераны боевых действий, инвалиды, в т.ч. дети-инвалиды, лица, пострадавшие в результате техногенных катастроф (ЧАЭС, ПО «Маяк») и др. В отношении этих категорий граждан меры социальной защиты были установлены федеральным законодательством с финансированием из федерального бюджета. К числу региональных льготников были отнесены ветераны труда, труженики тыла, реабилитированные, граждане, пострадавшие от политических репрессий. Каждый субъект РФ, исходя из особенностей своего региона и имеющихся полномочий, включать дополнительные категории граждан и устанавливать региональным законодательством в отношении них меры социальной поддержки с финансированием из регионального бюджета.

Реализация Федерального закона № 122-ФЗ на территории Омской области затрагивала интересы более 47% населения, в первую очередь ветеранов, пенсионеров, инвалидов, многодетных семей и др. В Омской области часть натуральных льгот была заменена ежемесячной денежной выплатой, при этом сохранена наиболее значимая часть натуральных льгот. В 2004 г. одним из первых был принят Закон Омской области № 585-ОЗ «О социальной поддержке в Омской области отдельных категорий граждан», установивший меры социальной поддержки региональным льготникам и отдельным категориям граждан.

Федеральным законом № 122-ФЗ существенно изменена государственная система социальных служб РФ, определяемая Федеральным законом «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Государственные предприятия и учреждения социального обслуживания из ведения и собственности федеральных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления были полностью переданы в ведение и собственность органов государственной власти субъектов РФ. В регионе принят Закон Омской области № 583-ОЗ «О социальном обслуживании населения на территории Омской области», который устанавливал правовые, экономические и организационные основы деятельности социальных служб на территории Омской области. Работа по передаче в ведение Министерства учреждений социального обслуживания была закончена в 2007 г.

В целях улучшения демографической ситуации в регионе в 2005-2006 гг. был принят ряд законов. С 1 января 2005 года вступил в силу Закон Омской области «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей, на территории Омской области», предусматривающий условия, порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка. В 2005 году была принята Областная целевая программа «Социальная поддержка неполных семей» на 2005-2007 годы». В 2005 году был принят Закон Омской области «Об областной целевой программе «Старшее поколение» на 2005-2007 годы». Продолжалась реализация областной целевой программы «Социальная поддержка инвалидов» на 2004-2008 годы.

В 2005 г. на территории Омской области была сформирована единая централизованная система управления сферой труда и социальной защиты населения за счет создания 33 территориальных Управлений Министерства, созданных в муниципальных районах Омской области и в городе.

В 2008 году принят Закон Омской области «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области», ставший основным нормативно-правовым актом, регламентирующим вопросы социальной защиты населения Омской области.

На сегодняшний день система социальной защиты населения Омского региона продолжает формироваться, создаются необходимые условия для ее эффективного функционирования, удовлетворения потребностей жителей региона в социальных услугах.

Контрольные вопросы

1. Почему нельзя утверждать, что в дореволюционной России, Омске существовала система социальной защиты населения?

2. Как изменялся состав субъектов социальной защиты населения в различные исторические периоды развития России?

3. Каковы особенности советской системы социальной защиты населения?

4. Какие принципиальные изменения отличают современную систему социальной защиты населения от советской?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Времен связующая нить / Сост. Н. Булычева. – Тюмень: Сити-пресс, 2008.

2. Кузнецова Е.М. Формирование системы социальной защиты населения Омской области: развитие социального обслуживания в 1992-2003 гг. / Е.М. Кузнецова, Т.В. Щитова // Омский научный вестник. Серия Общество. История. Современность. – 2009. – № 3 (78). – С. 76-81.

3. Малеева Г.М. Социальное обеспечение в Омской области в 1935-1940 гг. // Динамика систем, механизмов и машин: материалы VII Междунар. науч-практ конф., 10-12 нояб. 2009 г. / ОмГТУ [и др.]. – Омск, 2009. – Кн. 4. – С. 214-218.

4. Соколова Г.А. Все о льготах: монетизация и меры социальной поддержки. – М.: Маркет ДС: Омега-Л, 2006. – 191 с.

5. Станкова М.В. К вопросу о социальной защите детей в Омской области в послевоенный период // Динамика систем, механизмов и машин: материалы VII Междунар. науч-практ конф., 10-12 нояб. 2009 г. – Омск: ОмГТУ, 2009. – Кн. 4. – С. 223-227.

6. Холостова Е.И. От общественного призрения к социальной защите (к 90-летию государственной системы социального обеспечения и защиты населения в России) // Отечественный журнал социальной работы. – 2008. – № 4. – С. 4-8.

Тема 3. Организационные, правовые и финансовые основы социальной защиты населения

3.1. Организационные основы социальной защиты

Организационные основы социальной защиты населения – это комплекс вопросов, связанных с определением структуры и наименования органов и должностных лиц, их статуса, порядка формирования, компетенции, разграничения полномочий и др.

Структура управления сферой социальной защиты населения может быть рассмотрена через совокупность органов управления и учреждений, предоставляющих социальные услуги населению, которые условно можно разделить на несколько групп. К первой относятся региональные органы исполнительной власти, одной из целей деятельности которых является организация осуществления социальной защиты населения, т.е. деятельность этих органов непосредственно направлена на социальную защиту различных категорий граждан.

К этой группе относятся Министерство труда и социального развития Омской области, являющееся уполномоченным органом исполнительной власти Омской области в сфере труда и социальной защиты населения Омской области, а также органом опеки и попечительства в отношении совершеннолетних граждан (лица пожилого возраста и инвалиды, дети и семьи с детьми, лица, попавшие в ТЖС и др.); Министерство образования Омской области, осуществляющее управление в сфере образования и обеспечивающее проведение государственной научно-технической политики Омской области (дети сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, учащиеся и студенты, дети с отклонениями в физическом, психическом, умственном развитии и дети с девиантным поведением); Министерство по делам молодежи, физической культуры и спорту Омской области, обеспечивающее реализацию государственной молодежной политики, государственной политики в сфере физической культуры и спорта, государственное регулирование в сфере туризма на территории Омской области (обеспечение защиты законных прав и интересов несовершеннолетних, молодежи, физкультурников и спортсменов); Министерство здравоохранения Омской области, обеспечивающее проведение государственной политики Омской области в сфере охраны здоровья населения; функционирования, развития и охраны курортов, лечебно-оздоровительных мест-

ностей и природных лечебных ресурсов; обращения лекарственных средств на территории Омской области.

В эту группу могут быть отнесены Главное управление государственной службы занятости населения Омской области, осуществляющее переданные отдельные государственные полномочия РФ в области содействия занятости населения; Комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав при Правительстве Омской области, являющаяся постоянно действующим коллегиальным органом, осуществляющим организацию работы по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, координацию деятельности органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в Омской области; а также ФГУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Омской области», созданное в целях осуществления медико-социальной экспертизы лиц, нуждающихся в ее проведении, для установления инвалидности, ее причин, сроков и времени наступления.

Ко второй группе могут быть отнесены органы, осуществляющие контрольную функцию в сфере социальной защиты. Это, в первую очередь, территориальные органы федеральных служб и агентств: Территориальный орган федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития по ОО; Управление федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по ОО; Государственная инспекция труда в ОО; Управление федеральной службы исполнения наказаний России по ОО; Управление федеральной службы по контролю за оборотом наркотиков по ОО; Управление федеральной миграционной службы России по ОО; Управление федеральной службы судебных приставов по ОО.

Можно выделить и третью группу, в которую входят органы местного самоуправления муниципальных образований Омской области. На этом уровне управление социальной защитой осуществляет департамент (отдел) социальной политики в структуре администрации муниципального образования.

Последнюю группу составляют учреждения, предоставляющие социальные услуги населению. Их условно можно разделить на две группы: учреждения социального обслуживания населения (центры и комплексные центры социального обслужива-

ния населения, центры помощи семье и детям, социально-реабилитационные центры и др.) и учреждения, предоставляющие услуги в сфере социальной защиты и занятости населения (многофункциональные центры, центры занятости населения, центры профориентации и психологической поддержки населения и др.)

Таким образом, управление социальной защитой населения осуществляется на всех уровнях, за каждым органом закреплены свои полномочия, задачи, функции, от выполнения которых во многом зависит как состояние системы социальной защиты населения, так и социальное положение региона, города, отдельного гражданина.

3.2. Правовые основы социальной защиты

Правовые основы социальной защиты представляют собой взаимосвязанную систему нормативно-правовых актов и правовых норм, регулирующих вопросы организации и деятельности учреждений в сфере социальной защиты и органов управления, их предназначение. Нормативными источниками социальной защиты являются нормативные акты и договоры, содержащие в себе нормы, определяющие порядок, условия и гарантии осуществления социальной защиты. В эту систему входят международные договоры России, Конвенции и Рекомендации международных организаций, Конституция Российской Федерации, конституции республик и уставы других субъектов, законы и подзаконные нормативные акты, коллективные договоры и соглашения, трудовые договоры (контракты).

Составной частью российской правовой системы являются общепризнанные принципы и нормы международного права. Если международным договором установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора (ст. 15 Конституции РФ). Федеральный закон о международных договорах устанавливает, что договоры, касающиеся прав и свобод граждан, подлежат обязательной ратификации (например, Соглашение о пенсионном обеспечении граждан государств-участников СНГ, договоры о выводе российского контингента из стран Балтии, предусматривающие гарантии социальной защиты военнослужащих и членов их семей, и т.д.). Среди нормативных актов международного права, прежде всего, следует назвать Конвенции и Рекомендации

Международной Организации труда (например, Конвенция № 157 об обеспечении прав трудящихся с семейными обязанностями и др.).

Конституция в ст. 7 называет Россию социальным государством и закрепляет открытый перечень гарантий социальной защиты: «в РФ охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты). Аналогичные нормы содержатся в Уставе Омской области: Омская область – социальное государственно-территориальное образование, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 4).

Кодифицированные законы как источники социальной зашиты – это, прежде всего, Трудовой Кодекс РФ, Семейный кодекс РФ и др. В числе федеральных законов можно назвать законы о трудовых пенсиях, о государственном пенсионном обеспечении, об основах социального обслуживания населения, о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов, о ветеранах, о государственной социальной помощи и многие другие.

Среди подзаконных нормативных актов выделяются указы Президента (о мерах по обеспечению социальной защиты отдельных категорий пенсионеров, о компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами и др.), постановления Правительства (об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития РФ, о порядке финансирования социальных мероприятий и др.), приказы Министерства (о диспансеризации находящихся в стационарных учреждениях детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) и т.д.

17 декабря 1999 г. постановлением № 545-ст Госстандарта РФ был принят Общероссийский классификатор информации по социальной защите населения ОК 003-99 (ОКИСЗН), в котором содержится информация о видах, мерах, формах мер социальной защиты, социальных учреждений и др. Объектами классификации в ОКИСЗН являются виды пенсий, пособий, условия назначения пенсии, размеры пенсий, причины и группы инвалидности, трудовой стаж и его исчисление, исчис-

ление пенсии и заработка, надбавки к пенсиям, категории граждан, имеющих право на пенсии в связи с воздействием радиации вследствие чернобыльской катастрофы или других причин, льготы различным категориям граждан в области социального обслуживания и др.

В качестве нормативных источников социальной защиты выступают также нормативные акты субъектов РФ, как законодательные, так и подзаконные. В частности, в Омской области приняты законы (Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан, о звании «Ветеран Омской области» и др.); постановления Правительства Омской области (о порядке и условиях предоставления отдельных форм социального обслуживания в государственной системе социальных служб Омской области, об утверждении государственных стандартов социального обслуживания на территории Омской области, об утверждении порядка назначения и выплаты государственной помощи и др.); указы Губернатора (об утверждении ежегодной премии Губернатора Омской области «Семья года» и др.).

Органы местного самоуправления принимают нормативные акты, устанавливающие порядок и условия предоставления адресной социальной помощи, деятельности муниципальных центров социального обслуживания и т.д.

В связи с развитием договорных методов регулирования социально-трудовых отношений большую группу источников составляют коллективные договоры и соглашения, а также индивидуальные трудовые договоры (контракты). Значительна роль в регулировании социальной защиты актов судебных органов, прежде всего постановлений Конституционного Суда.

В целом на сегодняшний день правовые основы социальной защиты населения достаточно сформированы, представляют собой объемную правовую базу, которая постоянно пополняется и изменяется.

3.3. Финансовые основы социальной защиты

Непременным условием эффективного функционирования системы социальной защиты населения является материально-финансовое обеспечение, осуществляемое своевременно и в необходимом объеме. Разнообразие источников поступления необходимых материально-финансовых ресурсов обусловлено множеством форм и средств социальной защиты. Основными являются бюджеты всех уровней. В реги-

ональной системе социальной защиты бюджет субъекта РФ покрывает значительную долю расходов на функционирование системы, вместе с тем отчисления из федерального бюджета также являются важным источником поступления средств (например, субвенции). Внебюджетные социальные фонды также могут быть рассмотрены как один из основных источников, однако, средства из них поступают на обеспечение гарантий, установленных федеральным законодательством.

В качестве источников поступления средств на социальную защиту граждан следует выделить собственные средства организаций, негосударственные фонды (в частности пенсионные), инвестиционные доходы физических и юридических лиц, благотворительная деятельность, гуманитарная помощь, иные фонды и средства.

Итак, основным источником финансирования системы социальной защиты населения в субъектах РФ, и в частности, в Омской области является региональный бюджет, представляющий собой форму образования и расходования фонда денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления (ст. 6 БК РФ). Особое значение имеет социальная направленность бюджета, предполагающая финансирование мероприятий по социальной защите населения, реализации социальных программ.

Бюджет составляется по доходам и расходам. В доходной части указываются все источники поступления средств, в расходной – статьи расходов. Состав расходов бюджета определяется функциями субъекта РФ, в одном из приложений приводится перечень целевых (в том числе и социальных) программ, финансируемых за счет средств бюджета. Как правило, «социальные» статьи расходов бюджета являются защищенными, т.е. подлежат обязательному исполнению.

В целом принцип финансирования социальной защиты следующий: социальные гарантии, меры социальной защиты финансируются за счет средств того бюджета, который соответствует уровню управления, установившему эти гарантии, т.е. реализация права на получение пособия, установленного законом субъекта РФ, финансируется из бюджета этого субъекта РФ.

Контрольные вопросы

1. В чем специфика управления системой социальной защиты населения на региональном уровне?

2. Какова структура правовых основ социальной защиты населения в Омской области?

3. Какие источники поступления материально-финансовых средств являются основными, какие дополнительными? Почему?

4. В чем заключается основной принцип финансирования социальной защиты населения? Поясните.

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Алексеева О. Правовые основы социальной защиты населения // Вопросы социального обеспечения. – 2010. – № 5. – С. 23-28.

2. Васильчиков В.М. Правовое обеспечение социальной работы: учеб пособие для вузов по специальности «Социальная работа». – М.: Академия , 2009. – 335 с.

3. Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области» // Справочно-правовая система «Гарант» (далее – СПС «Гарант») (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

4. Саленко Н.О. Особенности управленческого труда в системе социальной защиты населения // Работник социальной службы. – 2006. – № 2. – С. 10-16.

5. Тимошина М.В. Методическая работа в районном управлении социальной защиты населения // Работник социальной службы. – 2009. – № 4. – С. 5-12.

6. Управление социальной сферой / Под ред. В.Э. Гордина: Учебник. – СПБ: Изд-во СПбГУЭФ, 1998.

РАЗДЕЛ II. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ В ОМСКОМ РЕГИОНЕ

Тема 4. Социальная поддержка отдельных категорий граждан, проживающих на территории Омской области

4.1. Понятие социальной поддержки

Термин «социальная поддержка» появился в общественно-политической практике в РФ еще в начале 90-х годов XX века. Принятие указа Президента РФ от 26 декабря 1991 года № 328 «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году» позволило образовать республиканский и территориальный фонды социальной поддержки населения, средства которого расходовались органами социальной защиты населения на оказание материальной помощи нуждающимся (лицам, имеющим среднедушевой совокупный доход ниже установленного прожиточного минимума), улучшение социального обслуживания и др. Фонды социальной поддержки рассматривались в качестве дополнительных (резервных) источников финансирования мероприятий по социальной защите.

Вместе с тем единства в определении понятия «социальная поддержка» нет. На сегодняшний день сложились следующие подходы к определению понятия «социальной поддержки»: социальная поддержка – система мер по оказанию помощи некоторым категориям граждан, временно оказавшимся в тяжелом экономическом положении (частично или полностью безработные, учащаяся молодежь и др.), путем предоставления им необходимой информации, финансовых средств, кредитов, обучения, права защиты и введения иных льгот [6; С. 196]. Социальная поддержка сводится к оказанию помощи и, т.о., отождествляется с термином «социальная помощь»; социальная поддержка – деятельность, направленная на активизацию собственных сил и возможностей человека или группы по изменению своего материального и имущественного положения [4; С. 87]. Часто социальная поддержка рассматривается как нематериальный, информационный ресурс (содействие в поиске работы, трудоустройстве, получении профессии, обучении, поиску способов по выходу из сложившейся трудной жизненной ситуации и т.п.).

Наиболее часто в литературе происходит отождествление понятия «социальная поддержка» с понятиями «социальное/материальное обеспечение» и «социальная помощь». Это обусловлено тем, что социальная поддержка может осуществляться в различных формах – как денежной (сходство с обеспечением), так и натуральной (сходство с помощью), а также нематериальной. Вместе с тем, есть существенные отличия как от социального обеспечения, так и от социальной помощи.

В отличие от социального обеспечения меры социальной поддержки, предоставляемые в денежной форме, не являются основным источником средств к существованию (в среднем размер 300-500 руб.). В отличие от социальной помощи, предоставление которой носит, как правило, разовый характер или осуществляется с определенной периодичностью (1 раз в 6 мес. – материальная помощь студентам, гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, работникам организаций и т.п.), меры социальной поддержки могут предоставляться на постоянной основе, пожизненно, до момента утраты необходимого статуса и т.п.

Реализация социальной поддержки граждан в субъектах РФ в полном объеме фактически началась с 1 января 2005 года, когда вступил в силу федеральный закон о замене льгот и компенсаций мерами социальной поддержки, т.е. с момента вступления в силу ФЗ № 122, получившего название «о монетизации льгот». Реализация закона обусловила формирование региональных систем социальной защиты населения, включая и подсистему социальной поддержки.

Так, в 2005-2006 годах в Омской области был принят ряд законов, направленных на социальную поддержку отдельных категорий граждан. В 2008 году принят региональный закон, объединивший основные положения и направления социальной защиты и, в том числе, социальной поддержки отдельных категорий граждан – «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области». Однако, ни в одном из нормативно-правовых актов понятие «социальная поддержка» не раскрывается.

Вместе с тем, социальная поддержка в целом может быть рассмотрена как система материальных и нематериальных мер, предоставляемых отдельным категориям граждан, с целью повышения их уровня и качества жизни. Безусловно, соци-

альная поддержка может быть рассмотрена и как деятельность различных субъектов по предоставлению этих мер.

Субъектами социальной поддержки могут являться государственные (федеральные и региональные) и муниципальные органы исполнительной власти, общественные организации и хозяйствующие субъекты. Основным субъектом, разрабатывающим систему мер социальной поддержки и организующим их предоставление в Омской области является Министерство труда и социального развития, непосредственное предоставление мер социальной поддержки осуществляется во многофункциональных центрах и отделах социальной защиты Управлений Министерства.

Правовую основу социальной поддержки в Омской области составляют: федеральное законодательство (ФЗ «О Ветеранах», «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», «О реабилитации жертв политических репрессий» и др.) и подзаконные акты, устанавливающие порядок и условия предоставления мер; региональное законодательство (Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области, о звании «Ветеран Омской области» и др.) и подзаконные акты (Постановления Правительства ОО и Указы Губернатора, определяющие порядок и условия назначения, предоставление дополнительных мер отдельным категориям); ведомственные нормативно-правовые акты (приказы об утверждении форм документов, порядка и условий предоставления мер и т.п.). Финансирование осуществляется за счет средств бюджета ОО, субвенций федерального бюджета.

В соответствии со статьей 4 Кодекса основаниями для социальной поддержки является принадлежность гражданина к определенной социально-демографической или профессиональной категории, установленной федеральным и (или) областным законодательством с учетом заслуг гражданина перед государством и обществом, причинения ему вреда политическими репрессиями или воздействием радиации, выполнения им семейных обязанностей, а также особенностей его профессиональной деятельности. Право на получение мер социальной поддержки в Омской области, имеют граждане РФ, проживающие на территории Омской области.

4.2. Основные меры социальной поддержки населения в Омском регионе

Социальная поддержка отдельных категорий граждан Омской области осуществляется путем предоставления мер социальной поддержки, которые рассматриваются как способ обеспечения граждан определенными материальными благами в денежной или натуральной форме либо преимущество (льгота) в получении таких материальных благ за счет средств областного бюджета (ст. 3 Кодекса).

Перечень основных видов мер социальной поддержки, предоставляемых отдельным категориям граждан Омской области определен статьей 6 Кодекса. Все меры социальной поддержки разделены на две группы:

1) меры, предоставляемые в денежной форме (ежемесячная денежная выплата; денежная выплата к пенсии; материальное обеспечение; пособие (государственное пособие); компенсация). Перечень мер социальной поддержки, предоставляемых в денежной форме, является открытым. В соответствии с региональным законодательством, в случае если гражданин одновременно имеет право на получение меры социальной поддержки одного и того же вида по нескольким основаниям, мера социальной поддержки предоставляется ему по одному основанию по его выбору, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Однако, в случае если гражданин имеет право на получение ежемесячной выплаты к пенсии по нескольким основаниям, то денежная выплата к пенсии предоставляется ему по всем имеющимся основаниям.

2) меры, предоставляемые в натуральной форме. Эту группу преимущественно составляют различные льготы. Льгота представляет собой меру социальной поддержки, при которой гражданину предоставляется право на получение товаров, работ, услуг в виде полного или частичного освобождения от их оплаты либо предоставляется право на получение в особом порядке товаров, работ, услуг в организациях, реализующих соответствующие товары, работы и услуги.

Перечень льгот, предоставляемы отдельным категориям граждан превышает 20 пунктов и включает, например, внеочередное предоставление социального обслуживания государственными учреждениями социального обслуживания населения Омской области; оплата в размере 50 % стоимости лекарств, приобретаемых по

рецептам врачей; компенсация за пользование услугами местной телефонной связи и др. Размер компенсации зависит от категории граждан.

Основными группами получателей мер социальной поддержки являются федеральные и региональные льготники, отдельные категории пенсионеров, беременные женщины, дети с ограниченными возможностями, дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, семьи с детьми и др.

Контрольные вопросы и задания

1. Каково содержание понятия «социальная поддержка» населения? Обозначьте основные подходы к его определению.
2. В чем сходство и различие понятий «социальная поддержка» и «социальное обеспечение»?
3. Какие меры социальной поддержки населения Вы знаете?
4. Каковы место и роль социальной поддержки населения в обеспечении социальной защиты граждан?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Закон Омской области от 25 июля 2006 г. № 781-ОЗ «О присвоении звания «Ветеран труда» на территории ОО» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).
2. Закон Омской области от 16 октября 2007 г. № 961-ОЗ «О звании «Ветеран Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).
3. Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).
4. Кузнецова Л.П. Основные технологии социальной работы: учеб. пособ. – Владивосток: Изд-во ДВГТУ, 2002.
5. Стахова А.А. Понятие правовой природы социальной поддержки граждан в Российской Федерации // Юристъ-Правоведъ. – 2006. – № 3. – С. 66-71.
6. Холостова Е.И. Социальная политика: учеб. пособ. – М.: ИНФРА-М, 2001.

Тема 5. Организация социального обслуживания населения Омской области

5.1. Понятие и формы социального обслуживания

В первой половине 90-х гг. XX века в систему социальной защиты населения РФ был включен новый элемент и, соответственно, новая функция – организация и предоставление населению услуг социального обслуживания. В 1992 г. постановлением Государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам от 23 апреля 1991 г. № 92 в Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих была введена должность «специалист по социальной работе», одной из сфер деятельности которой являлось организация и предоставление социального обслуживания гражданам. С 1993 г. в РФ открываются учреждения социальной направленности нового типа – центры социального обслуживания.

С 1995 года формируется правовая основа деятельности по социальному обслуживанию граждан, в частности приняты федеральные законы «Социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов» и «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Принятие последнего стало действенной мерой в деле формирования системы социального обслуживания населения в РФ. Указанный закон определил порядок, условия, основные принципы организации социального обслуживания, систему социальных служб, права граждан и т.п.

Закон определяет, что социальное обслуживание – это деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Под социальной службой понимаются предприятия и учреждения независимо от форм собственности, предоставляющие социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица.

В развитие федерального законодательства в субъектах РФ принимались законы и подзаконные правовые акты. Так, в Омской области в 2004 г. утверждены госу-

дарственные стандарты социального обслуживания на территории Омской области, установлены основные требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания; определен порядок и условия предоставления бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг в государственной системе социальных служб Омской области; утвержден порядок и условия стационарного социального обслуживания в государственных стационарных учреждениях социального обслуживания Омской области, в котором приведены перечень необходимых документов, порядок зачисления гражданина, предусмотрен учет граждан в целях предоставления им путевок на стационарное социальное обслуживание, в случае если в учреждениях нет свободных мест и др., оплата за проживание и содержание; утвержден порядок и условия предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда Омской области в домах системы социального обслуживания населения и пользования такими жилыми помещениями на территории региона.

В 2008 г. принят Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области, в котором социальному обслуживанию посвящена 8 глава, где закреплено право граждан на социальное обслуживание, определены основные положения и принципы в области предоставления социального обслуживания гражданам, закреплены права работников социальных служб и др.

В соответствии со ст. 66 Кодекса социальное обслуживание граждан осуществляется в следующих формах: 1) социальное обслуживание на дому, включая социально-медицинское обслуживание на дому; 2) полустационарное социальное обслуживание в отделениях дневного (ночного) пребывания; 3) стационарное социальное обслуживание; 4) срочное социальное обслуживание; 5) предоставление материальной помощи; 6) консультативная помощь; 7) реабилитационные услуги; 8) предоставление временного приюта.

5.2. Система социального обслуживания населения в Омской области

В соответствии с Кодексом (ст. 64) система социальных служб Омской области состоит из государственной системы социальных служб Омской области и негосударственной системы социальных служб Омской области.

Государственная система социальных служб Омской включает государственные учреждения и предприятия социального обслуживания, являющиеся собственностью Омской области и находящиеся в ведении органов государственной власти Омской области. Организационно правовая форма – бюджетное учреждение Омской области. Систему социальных служб Омской области составляют:

– стационарные учреждения социального обслуживания общей численностью 17 учреждений, к которым относятся: геронтологические центры (2 в г. Омске); дома-интернаты для престарелых и инвалидов (5 в районах области); детские дома-интернаты для умственно отсталых детей (1 в городе, 1 в области); психоневрологические интернаты (7 в районах области); один специализированный дом-интернат для престарелых и инвалидов. В стационарных учреждениях социального обслуживания граждане не только получают необходимый уход и обслуживание, но и проживают в учреждении на постоянной основе;

– нестационарные учреждения социального обслуживания предоставляют населению услуги социального обслуживания в форме социального облуживания на дому, срочного социального обслуживания, предоставлении временного приюта.

К нестационарным учреждениям социального обслуживания относятся: центр социальной адаптации, специализирующийся на предоставлении социальных услуг лицам без определенного места жительства, в том числе лицам, освободившимся из мест заключения; комплексные центры социального обслуживания населения (6 в городе, 20 в районах области); центры социального обслуживания (12 в районах области); центры помощи семье и детям (1 в городе с социальной гостиницей, 7 в районах области); социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних (3 в городе, 9 в районах области, в том числе 1 с приютом); реабилитационные центры для детей и подростков с ограниченными возможностями (2 в районах области).

Иногда выделяют полустационарные учреждения социального обслуживания, в частности к ним относят учреждения, предоставляющие временный приют, организующие дневное и ночное пребывание граждан в учреждении.

Основными видами социальных услуг, предоставляемых населению на территории Омской области, являются социально-бытовые; социально-медицинские; психолого-педагогические; социально-правовые.

Систему социального обслуживания населения Омской области можно в целом считать сформировавшейся, на территории региона функционируют учреждения различной направленности, в целом удовлетворяя потребности населения в услугах социального обслуживания.

Контрольные вопросы

1. Каковы место и роль социального обслуживания населения в обеспечении социальной защиты граждан?
2. Что представляет собой система социального обслуживания в Омской области?
3. Кто является получателем услуг социального обслуживания в Омской области?
4. Какова структура правовых основ организации социального обслуживания населения в Омской области?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Закон Омской области от 16 октября 2007 г. № 961-ОЗ «О звании «Ветеран Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

2. Ильин И.Л. Современные подходы к содержанию и организации деятельности комплексного центра социального обслуживания населения // Социальное обслуживание. – 2007. – № 3. – С. 32-52.

3. Лукьянова С.А. Организация работы стационарного учреждения социального обслуживания / С.А. Лукьянова, О.Ю. Ивлиева // Социальное обслуживание. – 2007. – № 3. – С. 5-31.

4. Максимова С.Г. Особенности функционирования и развития системы социального обслуживания лиц пожилого и старческого возраста // Социальное обслуживание. – 2008. – № 2. – С. 5-24.

5. Панов А.М. Современная модель организации и содержания деятельности реабилитационного центра для детей и подростков с ограниченными возможностями / А. М. Панов, Н. И. Гридасов // Социальное обслуживание. – 2008. – № 1. – С. 22-60.

6. Социальное обслуживание населения: Социальная политика Омского Прииртышья // Министерство труда и социального развития Омской области [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.omskmintrud.ru

7. Топчий Л.В. Теоретические аспекты развития социального обслуживания населения в России // Социальное обслуживание. – 2007. – № 2. – С. 6-23.

Тема 6. Предоставление социальной помощи гражданам, проживающим на территории Омской области

6.1. Понятие социальной помощи

Одним из направлений деятельности в сфере социальной защиты населения является предоставление социальной помощи. Как социальное явление социальная помощь существовала еще до н.э., на разных этапах развития общества носила различный характер (стихийный, общественно или государственно организованный).

На сегодняшний день в понимании этого термина существует определенное единство. Однако, проблема отождествления понятий социальная поддержка, социальное обеспечение и социальная помощь всё же присутствует. В целом, социальная помощь может быть рассмотрена как мера социальной защиты, предоставляемая малоимущим гражданам и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации с целью содействия в ее преодолении.

Правовую основу деятельности по предоставлению социальной помощи населению составляют нижеследующие документы:

– федеральные нормативно-правовые акты (178-ФЗ «О государственной социальной помощи» устанавливает правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям или малоимущим одиноко проживающим гражданам, закон устанавливает, что полномочия по предоставлению гражданам государственной социальной помощи переданы субъектам РФ; 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума в РФ и его учета при установлении гражданам РФ государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан

РФ; Постановление Правительства РФ № 761 «Об утверждении Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг», Правила определяют порядок предоставления субсидий гражданам РФ, а также иностранным гражданам, если это предусмотрено международными договорами РФ др.);

– региональные нормативно-правовые акты: № 1061-ОЗ «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области» гл. 9; Постановление Правительства ОО № 17-п «Об основаниях и порядке предоставления материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, за счет средств областного бюджета»; Постановление Правительства ОО № 67-п «Об установлении регионального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи»; Постановление Правительства ОО № 153-п «Об утверждении Порядка назначения и выплаты государственной социальной помощи на территории Омской области» определяет процедуру назначения и выплаты государственной социальной помощи, категории граждан, которым предоставляется право на получение помощи; Приказ Министерства труда и социального развития ОО № 12 «Об утверждении Порядка оказания адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, за счет субсидий Пенсионного фонда РФ» определяет процедуру обращения граждан за адресной социальной помощью, предоставляемой за счет субсидий ПФ РФ и др.;

– муниципальные правовые акты: в частности на территории муниципальных образований (г. Омск и муниципальные районы) предоставляется материальная помощь гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, за счет средств муниципальных бюджетов.

Кроме того, правовую основу деятельности по предоставлению социальной помощи гражданам составляют и документы организаций, регламентирующие порядок и условия предоставления социальной помощи сотрудникам этих организаций (коммерческие организации) и гражданам, которым необходима помощь (некоммерческие организации). Субъектами предоставления социальной помощи являются государственные органы исполнительной власти (федеральный и региональный

уровень) и учреждения, муниципалитеты и муниципальные учреждения, организации (коммерческие и некоммерческие (общественные, благотворительные и др.)).

Социальная помощь может предоставляться в денежной (социальные пособия, субсидии и другие выплаты) или натуральной форме (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

6.2. Виды социальной помощи, предоставляемые гражданам в Омском регионе

Существуют следующие виды социальной помощи, предоставляемые населению на территории Омской области: государственная социальная помощь; адресная социальная помощь; материальная помощь гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации; предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг.

В соответствии со ст. 1 178-ФЗ государственная социальная помощь – это предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в законе, социальных пособий (безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ), социальных доплат к пенсии (предоставление гражданину (пенсионеру) денежной суммы к пенсии с учетом денежных выплат и отдельных мер социальной поддержки, предоставляемых в натуральной форме, которые предусмотрены законом, иными федеральными и региональными нормативно-правовыми актами до величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствии с ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъектах РФ по месту его жительства или месту пребывания, за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ. Социальная доплата к пенсии состоит из федеральной социальной доплаты к пенсии и (или) региональной социальной доплаты к пенсии), субсидий (имеющая целевое назначение полная или частичная оплата предоставляемых гражданам социальных услуг), социальных услуг (перечень социальных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан в соответствии с законом) и жизненно необходимых товаров.

В Омской области предоставление государственной социальной помощи регламентируется Кодексом, Постановлением Правительства ОО № 153-п. Государствен-

ная социальная помощь предоставляется малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного для соответствующих социально-демографических групп населения Омской области. Государственная социальная помощь может быть оказана в виде денежной выплаты или натуральной помощи (продукты питания и непродовольственные товары, входящие в потребительскую корзину в Омской области) по выбору гражданина, решение об оказании помощи принимает территориальный орган Министерства.

С 2002 года в Омской области неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, предоставляется адресная социальная помощь за счет субсидий Пенсионного Фонда РФ. Помощь оказывается в форме единовременной материальной помощи в виде денежной выплаты один раз в год. Порядок оказания адресной социальной помощи утвержден Приказом Министерства труда и социального развития Омской области от 31 марта 2008 г. № 12.

Право на получение адресной социальной помощи имеют: малоимущие неработающие пенсионеры, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного для пенсионеров Омской области; одиноко проживающие неработающие пенсионеры; неработающие пенсионеры из семей, состоящих только из пенсионеров.

С заявлением о предоставлении помощи гражданин обращается учреждение социального обслуживания по месту жительства, представляя необходимые документы. Центр определяет степень нуждаемости гражданина в получении помощи и передает дело в комиссию по рассмотрению вопросов предоставления помощи при территориальном органе Министерства, где формируются списки заявителей, согласовываются с территориальным органом Отделения Пенсионного Фонда. Максимальный размер помощи – 15000 руб.

На территории Омского региона гражданам, находящимся в ТЖС предоставляется материальная помощь за счет средств областного бюджета. Основания и порядок предоставления материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации утвержден постановлением Правительства Омской области от

11 февраля 2005 г. № 17-п. Так, основанием для предоставления материальной помощи является обращение гражданина или законного представителя с заявлением о предоставлении помощи и наличие трудной жизненной ситуации, подтверждаемой документально. Материальная помощь предоставляется учреждением социального обслуживания по месту жительства в случаях утраты имущества вследствие стихийных бедствий и пожара, необходимости неотложного ремонта жилья, необходимости получения медицинской помощи сверх видов и объемов медицинской помощи, предусмотренных программой государственных гарантий.

Одним из видов социальной помощи являются субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, предоставляемые в соответствии с Правилами предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг (утверждены постановлением Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761); постановлением Правительства ОО от 14 июня 2006 г. № 67-п «Об установлении регионального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи» и др.

Полномочия по организации предоставления жилищных субсидий переданы органам субъектов РФ с 2008 года. Предоставление субсидий осуществляется на базе Областного центра жилищных субсидий, социальных выплат и льгот и в его филиалах в округах города и муниципальных района области. Получателями субсидий являются граждане и семьи, чей доход не превышает прожиточного минимума, и расходы на оплату услуг ЖКХ превышают установленный минимум. Расчет субсидии осуществляется исходя из конкретной ситуации.

Следует отметить, что социальная помощь предоставляется и органами местного самоуправления гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации в виде материальной помощи. Порядок и условия предоставления социальной помощи закрепляются в муниципальных правовых актах. Кроме того, субъектом предоставления социальной помощи населению являются общественные организации (религиозные, благотворительные и т.п.), помощь преимущественно предоставляется в натуральной форме – вещи, товары первой необходимости, продукты питания.

В целом, система предоставления социальной помощи населению в регионе достаточно разветвленная и позволяет оказывать помощь нуждающимся гражданам.

Контрольные вопросы

1. Каково содержание понятия «социальная помощь»?

2. Каков состав правовых основ предоставления социальной помощи населению?

3. Каковы субъекты и объекты предоставления социальной помощи?

4. Какие виды социальной помощи существуют в РФ? Какие из них предоставляются в Омской области?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Агапов Е. Содержание социальной помощи // Вопросы социального обеспечения. – 2006. – № 17. – С. 33-36.

2. Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

3. Постановление Правительства Омской области от 11 февраля 2005 г. № 17-п «Об основаниях и порядке предоставления материальной помощи гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации, за счет средств областного бюджета» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

4. Постановление Правительства Омской области от 14 июня 2006 г. № 67-п «Об установлении регионального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

5. Постановление Правительства Омской области от 27 августа 2008 г. № 153-п «Об утверждении Порядка назначения и выплаты государственной социальной помощи на территории Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

6. Приказ Министерства труда и социального развития Омской области 31 марта 2008 г. № 12 «Об утверждении Порядка оказания адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, за счет субсидий Пенсионного фонда РФ» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

Тема 7. Регулирование социально-трудовых отношений

7.1. Содержание и субъекты регулирования социально-трудовых отношений

Одним из неотъемлемых направлений деятельности в сфере социальной защиты населения является регулирование социально-трудовых отношений. Как элемент управления социально-трудовой сферой оно направлено на обеспечение продуктивной занятости, защиты от безработицы, справедливой оплаты труда и формирование доходов, совершенствование форм социального партнерства.

Значительная часть функций регулирования социально-трудовых отношений концентрируется в органах исполнительной власти субъекта РФ. Система регулирования социально-трудовых отношений в субъекте РФ выражает отношения между органами законодательной и исполнительной власти региона, профсоюзами, объединениями работодателей, а также между работодателями и персоналом организаций по поводу целенаправленного воздействия на социально-трудовую сферу с целью согласования интересов и соблюдения трудовых прав субъектов трудовых отношений для повышения эффективности социально-трудовой сферы.

В процессе регулирования социально-трудовых отношений затрагиваются интересы занятого населения, безработных граждан. В качестве субъектов регулирования выступают органы исполнительной и законодательной власти, объединения работодателей, профсоюзы, специальные органы, созданные для решения актуальных вопросов в социально-трудовой сфере (трехсторонние комиссии, комиссии по решению трудовых споров и др.).

7.2. Основные направления деятельности в сфере регулирования социально-трудовых отношений в Омском регионе

Основным субъектом регулирования социально-трудовых отношений в Омской области является Министерство труда и социального развития, непосредственно осуществляющее функции по проведению анализа рынка труда и рабочей силы Омской области; проведению государственной экспертизы условий труда; координации деятельности в сфере охраны труда (аттестация рабочих мест, участие в деятельности комиссий по расследованию несчастных случаев на производстве и др.); по расчету потребительской корзины, размера прожиточного минимума на душу

населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Омской области, содействующие повышению уровня социальной защищенности занятого населения и безработных граждан.

Не менее важным субъектом регулирования социально-трудовых отношений является Главное управление государственной службы занятости населения Омской области. В качестве основных задач, в частности, определены участие в осуществлении единой государственной политики в сфере занятости населения на территории Омской области; предоставление государственных услуг в сфере занятости населения на территории Омской области. Главное управление осуществляет контроль за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения на территории Омской области, за приемом на работу инвалидов в пределах установленной квоты (в соответствии с законом № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области»), регистрацией инвалидов в качестве безработных, осуществляет учет и регистрацию безработных граждан, содействие гражданам в поиске рабочих мест, работодателям в подборе персонала, организацию и проведение мероприятий, направленных на улучшение ситуации в сфере занятости населения и др.

На территории Омской области принят закон № 452-ОЗ «О деятельности трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений на территории Омской области», целью деятельности областной комиссии является согласование интересов областных объединений профессиональных союзов, областных объединений работодателей, органов государственной власти Омской области по вопросам регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений (п. 1 ст. 6). В качестве основных задач комиссии предусмотрены следующие (п.2 ст. 6): обеспечение равноправного сотрудничества областных объединений профессиональных союзов, областных объединений работодателей, органов исполнительной власти Омской области при выработке общих принципов регулирования социально-трудовых отношений на территории Омской области; содействие договорному регулированию социально-трудовых отношений на территории Омской области; организация и ведение коллективных переговоров по подготовке проектов и заключению региональных соглашений, осуществление

контроля за их выполнением; распространение опыта социального партнерства; участие в рассмотрении проектов правовых актов органов государственной власти Омской области в сфере труда. В состав комиссии входят областные объединения профессиональных союзов, областные объединения работодателей, представители органов государственной власти Омской области.

Регулирование социально-трудовых отношений – сложный, многоаспектный процесс, усложняющийся большим количеством субъектов-участников социально-трудовых отношений и разнообразием их потребностей и интересов.

Контрольные вопросы

1. Какова основная цель регулирования социально-трудовых отношений?
2. Что является объектом регулирования социально-трудовых отношений?
4. Каковы полномочия субъектов регулирования социально-трудовых отношений?
5. Для чего создается трехсторонняя комиссия?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Бочарникова М. Права профсоюзов в регионах // Социальная защита. – 2008. – № 11. – С. 16-21.

2. Закон Омской области от 11 июня 1999 года N 189-ОЗ «Об охране труда в Омской области» (с изм.) // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

3. Закон Омской области от 11 июня 2003 года № 452-ОЗ «О деятельности трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений» (с изм.) // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

4. Закон Омской области от 21 июля 2009 года № 1174-ОЗ «О квотировании рабочих мест в Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

5. Регулирование социально-трудовых отношений: Социальная политика Омского Прииртышья // Министерство труда и социального развития Омской области [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.omskmintrud.ru

РАЗДЕЛ III. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ОМСКОГО РЕГИОНА

Тема 8. Перспективы развития системы социальной защиты населения Омского региона

8.1. Применение инновационных форм работы в социальной защите населения

Социальная сфера жизнедеятельности человека в большей степени, чем другие сферы подвержена воздействию различных факторов, что обусловливает необходимость ее постоянного изменения, развития. Не является исключением и система социальной защиты, которая должна адекватно отвечать на потребности населения в социальных услугах, обусловливая степень удовлетворенности населения предоставляемыми услугами, эффективность функционирования системы.

В качестве новых форм работы, применяемых в социальной защите населения можно обозначить следующие: мобильная служба позволяет обеспечить доступность услуг социального обслуживания семьям и отдельным гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и проживающим в населенных пунктах вне места нахождения учреждения социального обслуживания; участковая социальная служба, призванная осуществлять деятельность по раннему выявлению случаев семейного неблагополучия, организации работы с семьями группы риска, кризисными и неблагополучными семьями с целью профилактики социального сиротства; служба «социальное такси» предназначена для оказания транспортных услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам, находящимся в трудной жизненной ситуации, при следовании к объектам социальной инфраструктуры; службы реабилитации детей-инвалидов на дому, позволяющие включить в процесс реабилитации и близкое окружение ребенка, обучив необходимым навыкам и формам работы; стационар на дому или служба «сиделка» направлена на удовлетворение потребностей граждан, полностью утративших способность к самообслуживанию, но не желающих быть направленными в стационарное учреждение социального обслуживания, в услугах по социальному обслуживанию включая дополнительные услуги психологической направленности. Эти формы работы преимущественно затрагивают систему социального обслуживания.

В работе учреждений, предоставляющих услуги в сфере социальной защиты и занятости населения применяется технология «многофункциональный центр», предполагающая принципиально новые подходы к организации работы с клиентами [4]: упрощение процедур получения гражданами государственных услуг за счет реализации принципа «одного окна»; сокращение сроков предоставления государственных услуг; повышение комфортности получения гражданами государственных услуг; противодействие коррупции, ликвидация рынка посреднических услуг при предоставлении государственных услуг; повышение качества предоставляемых государственных услуг; повышение информированности граждан и юридических лиц о порядке, способах и условиях получения государственных услуг.

Учреждения социального обслуживания населения в своей работе применяют новую технологию – разработка и реализации социальных программ, направленных на социальную поддержку, организацию досуга, оздоровление населения, проживающего на территории обслуживания центра. Это позволяет не только решать существующие социальные проблемы силами сотрудников учреждений, но и привлекать жителей к активному участию в решении проблем.

8.2. Проблемы функционирования и перспективы развития системы социальной защиты населения Омского региона

Система социальной защиты населения Омского региона находится на стадии формирования. Характерной особенностью этой стадии является наличие проблем различного плана. От степени оперативности реагирования системы на возникающие проблемы зависит уровень ее развития. На сегодняшний день можно выделить ряд направлений, в которых происходят изменения системы социальной защиты населения Омского региона.

Наличие правовой базы является неотъемлемым условием полноценного функционирования системы социальной защиты населения. Субъекты РФ, имея достаточную степень свободы, в соответствии с полномочиями, формируют региональные правовые базы в сфере социальной защиты населения. Этот процесс в Омском регионе идет достаточно интенсивно. Происходит оптимизация норматив-

правовой базы (укрупнение нормативно-правовых актов), регулярное внесение изменений и дополнений, позволяющие оперативно реагировать на изменения в обществе, социально-экономической ситуации в стране в целом и регионе в частности. Вместе с тем, это вносит определенные затруднения в работу органов соцзащиты связанные с освоением нововведений, толкованием и применением вновь принятых нормативно-правовых актов, информированием получателей социальных услуг о произошедших изменениях.

Не менее важной проблемой является кадровая. Условия труда и низкая заработная плата работников отрасли порождает проблему нехватки квалифицированных кадров. На этом фоне дает о себе знать и проблема несоответствия образовательного уровня, профессиональной компетентности руководителей и специалистов системы, у большинства из них образование не соответствует профилю выполняемой служебной деятельности. Среди персонала, реализующего функции социальной сферы, значительная доля специалистов с инженерно-техническим и иным образованием.

В настоящее время уровень образования у пятой части руководителей бюджетных учреждений и четвертой части специалистов не соответствует квалификационным требованиям, предъявляемым к должности [3]. Из 79 бюджетных учреждений лишь в 28 работает профессионально-квалифицированный персонал. Среди многообразия профессий и категорий занятых работников в отрасли в многотысячном кадровом корпусе работает более 5 тысяч социальных работников. Однако лишь 26 % социальных работников бюджетных учреждений имеют среднее и высшее профессиональное образование. Повышение эффективной работы и оказания услуг населению во многом зависит от уровня общей культуры социального работника, профессионализма, экономической и правовой грамотности, способности внедрять новые технологии работы с населением.

Существует еще одна проблема отрасли – старение персонала [3]. Несмотря на то, что средний возраст сотрудников отрасли составляет 37 лет, в отдельных подведомственных Министерству структурах возрастной рубеж превысил 47-48 лет. Третья часть всего персонала отрасли имеет возраст свыше 40 лет, каждый 5 ра-

ботник отрасли имеет предпенсионный или пенсионный возраст. Особенно характерна данная тенденция для коллективов стационарных учреждений, в том числе и для руководителей этих учреждений, средний возраст которых составляет 50 лет. Проблема старения персонала усугубляется тем, что приток молодых специалистов в бюджетные учреждения невелик, возникает большая проблема привлечения для работы квалифицированного персонала, укрепление корпуса руководителей надежным резервом.

В целях решения кадровых проблем принята к реализации Ведомственная целевая программа «Развитие кадрового потенциала территориальных органов Министерства труда и социального развития Омской области и бюджетных учреждений Омской области, находящихся в ведении Министерства труда и социального развития Омской области, на 2008-2010 годы». Перечень программных мероприятий определен на основе предварительного анализа состояния кадрового потенциала в территориальных органах Министерства и бюджетных учреждениях и предусматривает: организацию обучения социальных работников по программе профессиональной подготовки; организацию профессиональной переподготовки и повышения квалификации руководителей и специалистов территориальных органов Министерства и бюджетных учреждений; организацию подготовки кадрового резерва на должности руководителей бюджетных учреждений.

Не менее важной проблемой является социальная защищенность работников социальных служб. В статье 67 Кодекса о социальной защите закреплены права работников государственной системы социальных служб Омской области. Это права на спецодежду, внеочередное обслуживание в некоторых учреждениях при исполнении обязанностей, компенсация расходов на проезд.

Следующий блок проблем связан с финансовым обеспечением системы социальной защиты населения. Несмотря на то, что бюджет Омской области все более социально ориентирован, материально-техническое оснащение социальных служб не всегда является достаточным. В 2009 году произошли изменения в оплате труда работников системы социальной защиты. Одним из нововведений является введение компенсационных и стимулирующих выплаты. Первые предусмотрены для ра-

ботников занятых на тяжелых работах, работах с вредными и (или) опасными и иными особыми условиями труда; за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных (при выполнении работ различной квалификации, совмещении профессий (должностей), сверхурочной работе, работе в ночное время и при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных). Обязательным видом компенсационных выплат является выплата по районному коэффициенту.

При определении условий и размеров премиальных выплат (стимулирующие выплаты) по итогам работы могут учитываться успешное и добросовестное исполнение работником своих должностных обязанностей в соответствующем периоде; инициатива, творчество и применение в работе современных форм и методов организации труда; качественная подготовка и проведение мероприятий, связанных с уставной деятельностью учреждения; участие работника в течение соответствующего периода в выполнении особо важных работ и мероприятий.

При формировании любой системы неизбежными являются и проблемы организационного характера, проблемы оценки эффективности деятельности учреждений и территориальных органов, качества предоставляемых услуг, их востребованности и т.п. Для решения этих проблем в Омской области принят ряд нормативно-правовых актов и документов: Ведомственная целевая программа «Совершенствование системы предоставления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки в денежной форме, предусмотренных законодательством Омской области» на 2008-2010 годы»; Методика проведения Министерством ежегодной оценки потребности в предоставлении государственных услуг государственными учреждениями Омской области в сфере труда и социального обслуживания населения, система оценки эффективности деятельности территориальных органов Министерства и государственных учреждений социального обслуживания Омской области».

Важное значение в деле обеспечения социальной защиты населения в регионе является включенность в эту деятельность общественных организаций. На территории Омской области действуют сотни общественных организаций, однако далеко не все из них включены в деятельность по социальной защите населения. Зачастую общественные организации не имеют необходимых ресурсов (материальных,

кадровых) для организации эффективной работы по предоставлению мер социальной защиты населению. С целью оказания содействия общественным организациям, включенным в деятельность по социальной защите граждан в регионе предусмотрен порядок частичного возмещения затрат, связанных с осуществлением уставной деятельности в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан.

В целом, система социальной защиты населения развивается достаточно динамично, решая широкий спектр проблем и задач по социальной защите населения Омской области.

Контрольные вопросы

1. Чем обусловлена необходимость применения новых форм работы в сфере социальной защиты населения?
2. Что, на Ваш взгляд, препятствует масштабному внедрению новых технологий в работе учреждений социальной защиты?
3. Чем обусловлены проблемы в системе социальной защиты Омского региона?
4. Каковы, на Ваш взгляд, перспективы развития системы социальной защиты населения Омского региона?

Список рекомендуемой литературы и нормативно-правовых актов

1. Бойко В. Проблемы эффективности системы социальной защиты // Вопросы социального обеспечения. – 2010. – № 2. – С. 13-16.
2. Кобыляцкий Н.Г. Социальная защита населения как социальный институт и пути повышения эффективности его функционирования // Отечественный журнал социальной работы. – 2007. – № 2. – С. 30-38.
3. Приказ Министерства труда и социального развития Омской области «Об утверждении ведомственной целевой программы «Развитие кадрового потенциала территориальных органов Министерства труда и социального развития Омской области и государственных учреждений Омской области, находящихся в ведении Министерства труда и социального развития Омской области, на 2008-2010 годы» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

4. Распоряжение Министерства труда и социального развития Омской области от 18 декабря 2007 г. № 527-р «О реализации распоряжения Губернатора Омской области от 4 сентября 2007 года № 279-р «Об организации деятельности многофункциональных центров предоставления государственных услуг в сфере социальной защиты и занятости населения» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

5. Скок Н.И. Инновационная деятельность учреждений социального обслуживания населения // Социальная работа. – 2007. – № 5. – С. 28-29.

6. Тюмавина Н.Г. Современные технологии социального обслуживания различных категорий семей и детей // Социальное обслуживание. – 2009. – № 5. – С. 28-34.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Агапов Е. Содержание социальной помощи // Вопросы социального обеспечения. – 2006. – № 17. – С. 33-36.

2. Бойко В. Проблемы эффективности системы социальной защиты // Вопросы социального обеспечения. – 2010. – № 2. – С. 13-16.

3. Бочарникова М. Права профсоюзов в регионах // Социальная защита. – 2008. – № 11. – С. 16-21.

4. Васильчиков В.М. Правовое обеспечение социальной работы: учеб пособие для вузов по специальности «Социальная работа». – М.: Академия , 2009. – 335 с.

5. Времен связующая нить / Сост. Н. Булычева. – Тюмень: Сити-пресс, 2008.

6. Долженкова Г.Д. Право социального обеспечения: конспект лекций. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт: Высш. образование, 2009. – 148 с.

7. Закон Омской области от 4 июля 2008 г. № 1061-ОЗ «Кодекс о социальной защите отдельных категорий граждан Омской области» // СПС «Гарант» (по состоянию на 01 июня 2010 г.).

8. Замараева З.П. Институционализация социальной защиты населения в условиях современной России // Социальное обслуживание. – 2008. – № 5. – С. 5-35.

9. Кобыляцкий Н.Г. Социальная защита населения как социальный институт и пути повышения эффективности его функционирования // Отечественный журнал социальной работы. – 2007. – № 2. – С. 30-38.

10. Кузнецова Е.М. Формирование системы социальной защиты населения Омской области: развитие социального обслуживания в 1992-2003 гг. / Е.М. Кузнецова, Т.В. Щитова // Омский научный вестник. Серия Общество. История. Современность. – 2009. – № 3 (78). – С. 76-81.

11. Кузнецова Л.П. Основные технологии социальной работы: учеб. пособ. – Владивосток: Изд-во ДВГТУ, 2002.

12. Регулирование социально-трудовых отношений: Социальная политика Омского Прииртышья // Министерство труда и социального развития Омской области [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.omskmintrud.ru

13. Скок Н.И. Инновационная деятельность учреждений социального обслуживания населения / Н.И Скок // Социальная работа. – 2007. – № 5. – С. 28-29.

14. Соколова Г.А. Все о льготах: монетизация и меры социальной поддержки / Г.А. Соколова. – М.: Маркет ДС: Омега-Л, 2006. – 191 с.

15. Социальное обслуживание населения: Социальная политика Омского Прииртышья // Министерство труда и социального развития Омской области [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.omskmintrud.ru

16. Станкова М.В. К вопросу о социальной защите детей в Омской области в послевоенный период / М.В. Станкова // Динамика систем, механизмов и машин: материалы VII Междунар. науч-практ конф., 10-12 нояб. 2009 г. – Омск: ОмГТУ, 2009. – Кн. 4. – С. 223-227.

17. Стахова А.А. Понятие правовой природы социальной поддержки граждан в Российской Федерации / А.А. Стахова // Юристъ-Правоведъ. – 2006. – № 3. – С. 66-71.

18. Сурков Н.И. К вопросу о развитии понятия «социальная защита» / Н.И. Сурков // Отечественный журнал социальной работы. – 2003. – № 4. – С. 42-45.

19. Тимошина М.В. Методическая работа в районном управлении социальной защиты населения / М.В. Тимошина // Работник социальной службы. – 2009. – № 4. – С. 5-12.

20. Топчий Л.В. Теоретические аспекты развития социального обслуживания населения в России / Л.В. Топчий // Социальное обслуживание. – 2007. – № 2. – С. 6-23.

21. Тюмавина Н.Г. Современные технологии социального обслуживания различных категорий семей и детей / Н.Г. Тюмавина // Социальное обслуживание. – 2009. – № 5. – С. 28-34.

22. Управление социальной сферой / Под ред. В.Э. Гордина: Учебник. – СПБ: Изд-во СПбГУЭФ, 1998.

23. Фомичева З.В. Новые технологии социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов / З.В. Фомичева // Работник социальной службы. – 2007. – № 3. – С. 43-45.

24. Холостова Е.И. От общественного призрения к социальной защите (к 90-летию государственной системы социального обеспечения и защиты населения в России) / Е.И. Холостова // Отечественный журнал социальной работы. – 2008. – № 4. – С. 4-8.

25. Холостова Е.И. Социальная политика: учеб. пособ / Е.И. Холостова. – М.: ИНФРА-М, 2001.

26. Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы / В. Шарин // Социальное обеспечение. – 2005. – № 14. – С. 21-25.

Опубликовано: *Кузнецова Е.М. Особенности социальной защиты населения в Омском регионе: конспект лекций / Е.М. Кузнецова, В.А. Филатов. – Омск: Изд-во ОмГТУ, 2010. – 56 с. (Доступна электронная версия).*