

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования**  
**«Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет)**  
**Вышая школа экономики и управления**  
**Кафедра «Экономическая теория, региональная экономика, государственное и муниципальное управление»**

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

**Заведующий кафедрой, д.э.н., профессор**

\_\_\_\_\_ / В.С. Антонюк /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**Совершенствование организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании (на примере Верхнеуральского муниципального района)**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

**ЮУрГУ – 38.03.04.2018.390.ВКР**

**Руководитель, доцент**

\_\_\_\_\_ / Л.Н. Коврижкина /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018г.

**Автор**

**студент группы ЭУ – 497**

\_\_\_\_\_ / А.С. Заманова /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**Нормоконтролер, ст. преподаватель**

\_\_\_\_\_ / Т.С. Дубынина /

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2018 г.

**Челябинск 2018**

## АННОТАЦИЯ

Заманова А.С. Совершенствование организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании – Челябинск: ЮУрГУ, ЭУ – 497, 82 с., 4 ил., 12 табл., библиогр. список – 34 наим.

Объектом исследования является Управление социальной защиты населения города Верхнеуральска Челябинской области.

Предметом исследования является совершенствование организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

Цель работы – разработка рекомендаций по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

В дипломной работе проанализирована характеристика малообеспеченных слоев населения, выявлены особенности организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в России, проведен анализ деятельности Управления социальной защиты администрации Верхнеуральского муниципального района, разработаны рекомендации по совершенствованию социальной защиты малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

Информационную базу исследования составили информационные, аналитические материалы органов государственной власти и местного самоуправления; статистические данные Федеральной службы государственной статистики РФ и ее территориальных органов, а также аналитические материалы в периодических изданиях.

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ	
1.1 Характеристика малообеспеченных слоев населения.....	11
1.2 Содержание и особенности организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в России .....	22
1.3 Нормативно-правовые основы организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения .....	29
2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ (НА ПРИМЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДА ВЕРХНЕУРАЛЬСКА)	
2.1 Анализ деятельности Управления социальной защиты населения города Верхнеуральска .....	37
2.2 Анализ организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании .....	50
3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ	
3.1 Рекомендации по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.....	64
3.2 Оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.....	71
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	77
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	79

## ВВЕДЕНИЕ

Переходный характер современного этапа развития российского общества проявляется в обострении его социальных проблем: росте расслоения населения по уровню доходов, появлении бедности и нищеты, увеличении безработицы, примитивизации потребностей беднейшей части населения.

Отсутствие должного учета реальной нуждаемости, сохранение уравнительности влекут за собой не только завышенный уровень налогообложения, дефицит сбережений для расширенного воспроизводства, но и неэффективность самой социальной поддержки, поскольку она неоправданно растекается по огромному числу ее потребителей.

В данной ситуации система адресной социальной поддержки становится условием выживания и самосохранения общества, пока оно имеет для этого реальный шанс.

Основными принципами социальной поддержки населения являются гуманность, социальная справедливость, адресность, комплексность, обеспечение прав и свобод личности. Необходимость совершенствования системы социальной поддержки населения вызвана переходом к рыночным отношениям в обществе.

Основные цели социальной поддержки населения:

- Избавление от абсолютной нищеты, когда среднедушевой совокупный доход семьи ниже прожиточного минимума;
- Оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях;
- Содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики.

Одним из элементов социальной поддержки населения в кризисных условиях перехода к рыночным отношениям является социальная помощь, обеспечение в денежной или натуральной форме, в виде услуг или льгот, предоставляемых с учетом социальных гарантий, законодательно установленных государством; совокупность социальных услуг, медико-социальная, социально-экономическая,

социально-бытовая, социально-психологическая, социально-педагогическая и иная поддержка человека со стороны государственных и негосударственных структур в период его кризисного состояния, в сложных жизненных ситуациях.

Регионы России, муниципальные образования делают попытку развертывания своих систем адресной социальной поддержки, реализуемых за счет средств местных бюджетов. Но все они сталкиваются с проблемами определения критериев, нормативов и показателей предоставления помощи наиболее нуждающемуся контингенту, создания долгосрочных программ, предусматривающих этапы и перспективы перехода от ограниченного круга лиц, получающих помощь, к гарантии прожиточного минимума каждому.

В настоящее время в России бедность превратилась в массовое явление - треть населения (по разным оценкам, 20-40% населения) проживает за границей прожиточного минимума, а примерно 2% наших сограждан живет в условиях прямого недопотребления и выживания. Масштабы бедности, несмотря на все экономические успехи и благоприятные изменения в области доходов населения, являются по-прежнему одной из наиболее острых социальных и политических проблем.

Жизненный уровень большинства населения настолько низок, что все более значительная его часть нуждается в социальной защите. В связи с этим совершенствование форм и методов предоставления услуг по социальной защите малообеспеченных слоев населения, повышение их качества в сложившихся социально-экономических условиях стали одними из важных задач органов федерального, регионального и муниципального управления, а также негосударственных организаций.

В этих условиях назрела необходимость поиска новых механизмов воздействия на сложившуюся ситуацию в области социальной защиты малообеспеченных слоев населения.

Таким образом, тема выпускной квалификационной работы «Совершенствование организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальных образованиях» является актуальной.

Проблема социальной защиты населения является многоаспектной как в понимании ее сущности, форм, механизмов и других элементов, так и в теоретико-методологическом толковании ее основ. Существующие фундаментальные разработки вопросов социальной защиты опираются на теорию экономического благосостояния (А. Смит, Д. Риккардо, А. Маршалл, В. Парето, А. Пигу, А. Бергсон и др.), на теорию человеческого капитала (Г. Беккер, Я. Минсер, Т. Шульц и др.), на учения о социальном государстве или государстве всеобщего благоденствия (Дж. Гелбрейт, Г. Мюрдаль, Д. М. Кейнс, А. Бителман, Р. Харрорд, А. Сен и др.) и о социальном рыночном хозяйстве (А. Мюллер-Армак, Л. Эрхард и др.) [18].

Сегодня социальная защита населения должна играть не только роль социальной компенсации бедным, но и служить определенным противовесом быстро растущему имущественному неравенству.

Объектом исследования является Управление социальной защиты населения города Верхнеуральска Челябинской области.

Предметом исследования является совершенствование организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

Цель работы – разработка рекомендаций по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

Задачи исследования:

1. Изучить теоретико-методологические основы организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

2. Провести анализ организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании (на примере Управления социальной защиты населения города Верхнеуральска).

3. Разработать рекомендации по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании.

В процессе написания работы применялись следующие методы: анализ и синтез, изучение литературных и иных источников, посвященных проблемам управления муниципальным имуществом, особенностям состава и использования муниципального имущества.

Практическая значимость сделанных выводов и предложений, заключается в том, что они могут быть интересны органам муниципальной власти, и использованы при дальнейшем изучении практических проблем, связанных с управлением муниципальной собственностью.

Информационную базу исследования составили информационные, аналитические материалы органов государственной власти и местного самоуправления; статистические данные Федеральной службы государственной статистики РФ и ее территориальных органов, а также аналитические материалы в периодических изданиях.

# 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

## 1.1 Характеристика малообеспеченных слоев населения

Уровень жизни является одной из важнейших социальных категорий. Под уровнем жизни понимаются обеспеченность населения необходимыми материальными благами и услугами, достигнутый уровень их потребления и степень удовлетворения разумных (рациональных) потребностей. Так понимается и благосостояние. Денежная оценка благ и услуг, фактически потребляемых в среднем домохозяйстве в течение известного промежутка времени и соответствующих определенному уровню удовлетворения потребностей, представляет собой стоимость жизни. В широком смысле понятие «уровень жизни населения» включает еще условия жизни, труда и занятости, быта и досуга, здоровья, образования, природную среду обитания и т.д. В таком случае чаще употребляется термин «качество жизни».

Можно выделить четыре уровня жизни населения [18]:

1. Достаток (пользование благами, обеспечивающими всестороннее развитие человека);
2. Нормальный уровень (рациональное потребление по научно-обоснованным нормам, обеспечивающее человеку восстановление его физических и интеллектуальных сил);
3. Бедность (потребление благ на уровне сохранения работоспособности как нижней границы воспроизводства рабочей силы);
4. Нищета (минимально допустимый по биологическим критериям набор благ и услуг, потребление которых лишь позволяет поддерживать жизнеспособность человека).

Повышение уровня жизни (социальный прогресс) составляет приоритетное направление общественного развития.



Трактовка понятия «Бедность» представлена в таблице 1.

Таблица 1 – Трактовка понятия «Бедность»

ФИО ученого	Регалии ученого	Определение понятия «Бедность»
А. Смит (1723 – 1790)	Ведущий мыслитель - экономист либерального направления	Бедность – неизбежное следствие превращения традиционного общества в буржуазное.
К. Маркс (1818 —1883)	Немецкий философ, поэт, социолог, писатель, экономист, политический журналист	Бедность - результат капиталистических производственных отношений и присвоения капиталистами прибавочной стоимости.
Э. Реклю ( 1830 - 1905)	Французский географ и историк, член Парижского Географического общества	Бедность - социальное зло, следствием определенного типа распределительных отношений.
П. Ж. Прудон (1809-1865)	Французский социэкономист	Бедность - результат расширения производства и потребления.

В таблице 1 представлено определение «Бедность» несколькими учеными, из которых видно, что бедность имеет негативные последствия. Бедность является фактором социальной напряженности, создает ограничения для развития экономики, понижает качество человеческих ресурсов, негативно сказывается на мотивации к труду и социальной активности населения.

В экономической и статистической литературе используются различные подходы для измерения бедности. Один из подходов гласит, что к бедным относятся те, чьи доходы ниже границы бедности. При этом граница бедности представляет собой объективно определенную величину дохода, рассчитанную исходя из национальных или субнациональных минимальных норм потребления материальных благ и услуг [25].

Такой подход к оценке бедности предполагает использование перечня товаров (с указанием их количества), которые составляют минимальную потребительскую корзину, а также источников информации о ценах на них.

Этот метод оценки бедности используется в Российской Федерации. В качестве границы бедности рассчитывается прожиточный минимум, представляющий собой уровень дохода, обеспечивающий приобретение научно обоснованного минимального набора материальных благ и услуг для поддержания жизнедеятельности человека. Прожиточный минимум в Российской Федерации регулируется федеральным законом, который вступил в силу с 1 января 1998 г. и Методическими рекомендациями по определению минимальной потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и ее субъектам, вступивший в силу с 1 января 2013 года и действующий до 31 декабря 2020 года включительно. Закон устанавливает правовую основу для определения прожиточного минимума и его учета при установлении государственных гарантий при получении гражданами России минимальных денежных доходов и осуществления других мер их социальной защиты. Данный закон использует такие понятия [4]:

- Минимальная потребительская корзина (минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности);

- Прожиточный минимум (стоимостная оценка потребительской корзины плюс обязательные платежи и сборы);

- Семья (лица связанные родством или свойством, совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство);

- Основные социально-демографические группы населения (трудоспособное население, пенсионеры, дети).

В соответствии с этим законом прожиточный минимум используется в качестве критерия оценки уровня жизни населения при разработке и реализации социальной политики федеральных и региональных социальных программ; для обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда, минимального размера пенсии по старости, размеров стипендий, пособий, других социальных выплат, включая оказание необходимой

государственной помощи малоимущим гражданам, а также при формировании федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

Закон устанавливает, что потребительская корзина определяется для основных социально-демографических групп населения в целом по России и субъектам Федерации не реже одного раза в пять лет на основе методических рекомендаций, разрабатываемых Правительством России с участием профсоюзов. Потребительская корзина в целом по стране устанавливается федеральным законом, а в субъектах Федерации — их законодательными органами. При этом региональные разработчики потребительской корзины ориентируются на учет природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения. Все проекты потребительских корзин должны проходить экспертизу.

Величина прожиточного минимума рассчитывается Росстатом России на душу населения в целом по стране и по субъектам Федерации ежеквартально с использованием утвержденных потребительских корзин и потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, а также данных о расходах населения по обязательным платежам и сборам. Расчеты осуществляются по всему населению и по основным социально-демографическим группам. Величина прожиточного минимума утверждается правительством, а в субъектах Федерации органами исполнительной власти. Закон определяет, что соотношение между минимальной оплатой труда, минимальным размером пенсии по старости и величиной прожиточного минимума на очередной финансовый год устанавливается федеральным законом о федеральном бюджете.

Семья (или одиноко проживающий гражданин) имеет право на получение государственной социальной помощи и считается малоимущей (малоимущим), в случае, если среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации [17]. Порядок и условия получения малоимущими гражданами государственной

социальной помощи устанавливается законодательством России и законодательством соответствующего субъекта Федерации.

Как правило, в статистической литературе соотношение размеров социальных гарантий, предоставляемых государством населению, выражается коэффициентом — отношением между разными видами социальных гарантий и величиной прожиточного минимума для определенной социально-демографической группы населения (трудоспособные, пенсионеры, дети). Оценки бедности с использованием метода прожиточного минимума позволяют конструировать границу бедности для домохозяйства в целом и учитывать при этом размеры прожиточных минимумов всех его членов [29].

Основу прожиточного минимума составляют натуральные наборы продуктов питания по минимальным нормам потребления и сбалансированные по калорийности и химическому составу пищевых веществ [12]. В составе продовольственной корзины прожиточного минимума на 2017 год выделяют хлебопродукты (бобовые, мука пшеничная, крупа (кроме риса), хлеб пшеничный, хлеб ржаной, макаронные изделия) — 130,8 кг на год в среднем на душу; картофель 124,2 Кг; овощи (капуста, огурцы и помидоры, прочие овощи) 94 кг; фрукты и ягоды 19,4 кг; сахар и кондитерские изделия (сахар, конфеты, печенье и торты) — 20,7 кг; мясопродукты (говядина, баранина, свинина, и прочее мясо, птица, сало, колбасные изделия и копчености) 26,6 кг; рыбопродукты (рыба свежая, сельдь) - 11,7 кг; молокопродукты (молоко цельное, молоко нежирное, сметана и сливки, масло животное, творог, сыр) 212,4 кг; яйца — 151,4 шт.; масло растительное и маргарин — 10 кг.

Эти наборы продуктов питания рассчитаны Институтом питания Академии медицинских наук Российской Федерации, Институтом социально-экономических проблем народонаселения РАН и Министерства труда Российской Федерации при участии Всемирной организации здравоохранения.

Минимальный набор продуктов питания обеспечивает потребление в среднем на душу в сутки 73,6 г белков (в том числе 28,9 г животного происхождения), 56,8

г жиров, 353,3 г углеводов, энергетическая ценность минимальной продовольственной корзины — 2236,7 ккал.

Стоимость минимальной продовольственной корзины Росстатом России определяется по средним ценам продаж товаров предприятиями торговли, полученными на основе регистрации цен на товары - представители. Такие корзины в России формируются для различных природно-климатических зон. Расчет величины продовольственной части прожиточного минимума производится по домохозяйству в целом в зависимости от числа его членов, их пола и возраста. После расчета затрат на питание к стоимости минимальной продовольственной корзины добавляются расходы на непродовольственные товары, платные услуги и уплату налогов и взносов. Доля стоимости продовольственной корзины в прожиточном минимуме составляет 68,3%. Нормативы доли стоимости продовольственных товаров были установлены на уровне 19,1%, услуг 7,4%, налогов — 5,2%.

Величина прожиточного минимума используется в качестве одного из критериев, характеризующих степень социального расслоения населения. Обычно выделяются группы домохозяйств с душевыми дохода не меньше величины прожиточного минимума, с доходами меньше двух прожиточных минимумов, от двух до трех, от трех до четырех и свыше четырех прожиточных минимумов [31].

Как правило, критерием отнесения лица или домохозяйства к группе населения, находящейся в состоянии крайней бедности или нищеты, используется или уровень душевых доходов в два и более раза ниже величины прожиточного минимума или калорийность потребления продуктов питания ниже научно обоснованных минимальных физиологических норм.

В соответствии с другой методикой к группе бедных относят тех, чьи доходы ниже, чем у остальных групп населения. Этот метод оценки бедности основан на установлении границы материальной неудовлетворенности в определенном соотношении со средними по всему населению показателями доходов. В этом

случае к бедным можно отнести всех тех, чьи доходы ниже, например, половины медианного (или среднего) дохода по всей обследуемой совокупности.

Еще один метод оценки бедности, основанный на использовании статистических оценок, предполагает в качестве критерия бедности применять долю расходов на продукты питания в доходе (расходе) семьи [22]. Так, к категории бедных могут быть отнесены все домохозяйства, у которых доля расходов на питание в доходе (расходах) превышает заданную исследователем величину. Если доля расходов на покупку продуктов питания в доходе домохозяйства достаточно велика, то семья относится к группе бедных.

Иногда исследователи для оценки бедности в качестве критерия используют уровень потребления продуктов питания. При этом потребление продовольствия, как правило, оценивается через калорийность потребленных продуктов в расчете на душу в сутки и сравнивается с физиологическими нормативами. Естественно, нормативы различаются для различных половозрастных групп населения и учитывают природно-климатические условия проживания населения. При анализе бедности расчеты калорийности питания могут быть дополнены оценками состава пищевых веществ (белки, жиры и углеводы) потребленного продовольствия.

Наиболее общим показателем, характеризующим бедность, а точнее ее распространенность в обществе, является коэффициент (уровень) бедности, или доля населения с низкими доходами во всем населении [18].

Другой важный показатель бедности, имеющий практическое значение при оценке стоимости мер социальной поддержки, дефицит дохода бедных семей. Этот показатель рассчитывается как объем денежных средств, необходимых для повышения доходов бедных домохозяйств до границы бедности. Расчет дефицита дохода осуществляется по семьям разного типа, так как для каждой семьи существует конкретная граница бедности, она зависит от состава домохозяйства, половозрастных характеристик его членов. Дефицит дохода рассчитывается как по всей группе бедных домохозяйств, так и на одно домохозяйство или душу населения.

Отношение дефицита дохода к границе бедности (прожиточному минимуму) называется промежутком низкого дохода [16]. Как правило, этот показатель рассчитывается в процентах. Промежуток низкого дохода как относительный показатель дефицита дохода бедных семей широко используется при хронологических и территориальных сопоставлениях.

В экономической литературе для характеристики бедности широко используются и другие показатели.

Так, для домохозяйства в целом, с учетом величины принятого прожиточного минимума, размера и состава домохозяйства по полу и возрасту его членов может быть определен порог бедности, которым называют средневзвешенную из прожиточных минимумов членов конкретного домохозяйства.

Для упорядочения мер государственной социальной политики законодательно устанавливаются нижние пределы (минимальные размеры) заработной платы и пенсии, которые представляют собой минимальные государственные стандарты. Минимальный размер заработной платы является исходной величиной для дифференциации заработной платы по сложности, квалификации, условиям и сферам приложения труда, он учитывается при заключении коллективных договоров между наемными работниками и работодателем. В бюджетной сфере государственным минимальным социальным стандартом в области оплаты труда является ставка первого разряда единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы. В области пенсионного обеспечения государственным минимальным социальным стандартом является размер минимальных пенсионных выплат.

Под минимальным потребительским бюджетом понимают стоимость набора материальных благ и услуг, соответствующих прожиточному минимуму [31].

Для характеристики динамики бедности рассчитывается индекс бедности, представляющий собой темп роста средневзвешенной величины порога бедности или прожиточного минимума. Индекс бедности, как правило, сравнивается с индексом инфляции и темпом роста доходов населения.

В целях исследования территориального распространения бедности используется термин «зоны бедности», в которые включают территории высокой концентрации бедных. При этом к зонам бедности относят те территории, которые имеют уровень бедности выше среднего по стране или выше установленного предела.

Основными причинами бедности в современных условиях являются: низкий уровень оплаты труда у отдельных категорий наемных работников, большое число иждивенцев в домохозяйстве, безработица, низкий уровень пенсий, стипендий и пособий. Исходя из этого, статистика бедности призвана измерить воздействие этих факторов на динамику, распространенность и глубину бедности [18]. Социально-экономический портрет бедности представляет собой систему характеристик, описывающих бедность как состояние определенной части общества. В ее составе выделяются следующие группы показателей:

1. Демографические (средний размер домохозяйства, его состав с половозрастными характеристиками членов, рождаемость, смертность, заболеваемость членов домохозяйства);
2. Экономические (источники доходов и их использование, имущество домохозяйства, занятость членов домохозяйства);
3. Социальные (расслоение бедных, социальные субсидии, дефицит бюджета домохозяйства, уровень и калорийность потребления продуктов питания, жилищные условия, потребление услуг отраслей социального комплекса).

Переход к рынку в России был чрезвычайно болезненным для основной массы населения и привел к широкому распространению бедности, особенно в сельской местности, где она стала тотальной. Согласно макроэкономическим показателям распространения бедности в России в 2016 г. ее уровень составил 13,1 %, снизившись за 10 лет в 2,2 раза. Численность малоимущих россиян за этот период уменьшилась с 42,3 до 19 млн. чел., из которых 7 млн. проживают в сельской местности (рисунок 1).



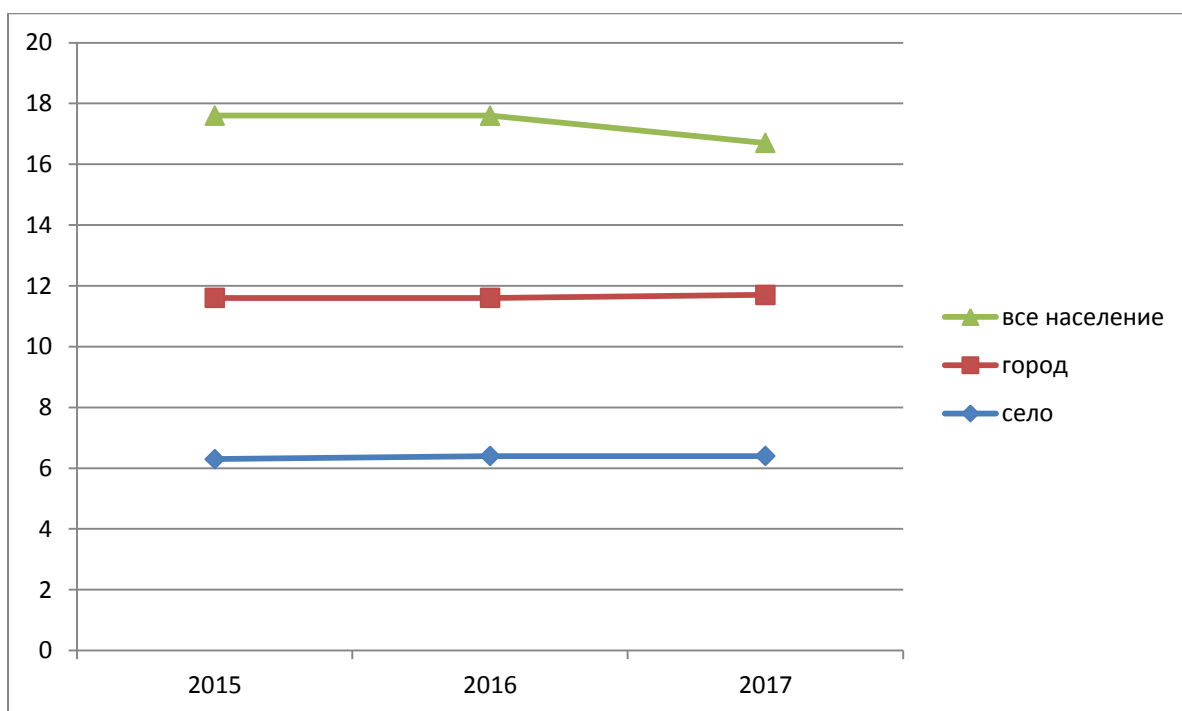


Рисунок 1 – Численность населения ниже величины прожиточного минимума, млн. чел

Согласно рисунку 1, темпы сокращения бедности в сельских поселениях в течение анализируемого периода были ниже, чем в городских (соответственно 1,9 и 2,4 раза).

Коэффициент локализации бедности в сельской местности за последние 3 года представлен в таблице 2.

Таблица 2 – Коэффициент локализации бедности в сельской местности

Годы	Доля сельского населения, в %		Коэффициент локализации бедности в сельской местности
	В общей численности населения	В численности бедных	
2015	26	37,0	1,42
2016	26	36,0	1,40
2017	26	36,9	1,38

Исходя из таблицы 2, мы видим, что коэффициент локализации бедности в сельской местности, выражающий соотношение между удельным весом малоимущих сельчан в общей численности российских бедных и долей жителей

села в общей численности населения России, в 2014 составлял 1,43 и снизился к 2017 на 0,5.

Для оценки риска бедности используем соответствующий индекс, применяемый в официальной статистике (рисунок 2).

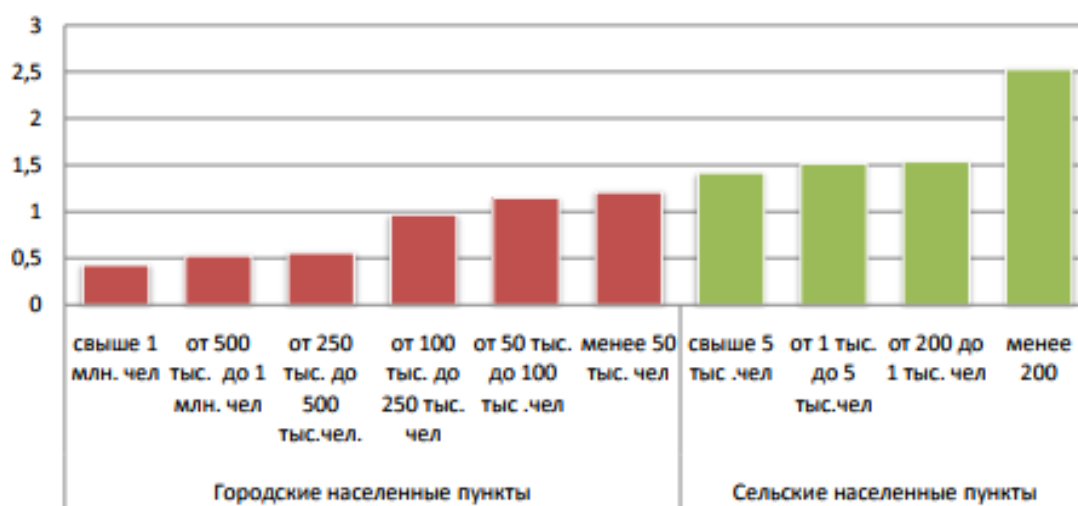


Рисунок 2 – Индекс риска бедности по населенным пунктам с различной численностью населения

Согласно рисунку 2, значения индекса риска бедности по населенным пунктам с различной численностью населения показывают, что данный риск возрастает по мере изменения типа поселения (с городского на сельское) и уменьшения количества его жителей. Так, для населения малых городов (с численностью от 50 до 100 тыс. жителей и до 50 тысяч жителей), сельских поселений всех типов индекс риска бедности превышает 1, что означает более высокий уровень риска бедности для жителей этих типов поселений, чем для всего населения в целом. Для жителей сельских населенных пунктов с численностью менее 200 человек риск бедности составляет 2,53.

Для сокращения масштабов бедности в сельской местности необходимо совершенствовать меры государственной поддержки в области малообеспеченного населения и предпринимать какие-либо действия в отношении самых неблагополучных регионов, то есть делать их пилотными.

## 1.2 Содержание и особенности организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в России

Одной из важнейших задач государственного управления является обеспечение и соблюдение основных социальных прав граждан. Искусство управления государством состоит в поддержании логического баланса между властью и обществом, в умении адекватно реагировать на потребности граждан и обеспечивать защиту их интересов [16]. Деятельность законодательной, исполнительной и судебной власти государства оценивается именно с этих позиций и не должна противостоять обществу.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации 1993г., Российская Федерация провозглашена социальным государством. Его наиболее характерные черты отражаются в проводимой социальной политике, которая, согласно ст.7 Конституции Российской Федерации, направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека [1].

Социальная политика – это сфера практического осуществления важнейшей функции государства по созданию условий, обеспечивающих каждому члену общества реализацию его потребностей с учетом одобряемой обществом системы ценностей, а потому в центре социальной политики всегда находится человек, который одновременно выступает как ее цель, предмет и субъект.

Социальная поддержка населения на современном этапе является важнейшим и приоритетным направлением социальной политики Российской Федерации, являясь системой принципов, методов, законодательно установленных государством социальных гарантий, мероприятий и учреждений, обеспечивающих предоставление оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования личности, различных социальных категорий и групп; совокупностью мер, действий, средств государства и общества, направленных против ситуаций риска в нормальной жизни граждан.

Социальную поддержку следует рассматривать в двух аспектах: широком и узком. Социальная поддержка в широком смысле слова - это форма выражения социальной политики государства, направленная на оказание социальной помощи нуждающимся гражданам [35]. Определение узкого смысла социальной поддержки граждан потребует дополнительного анализа не только юридического, но и филологического аспекта данного явления.

В соответствии с п.4.9 Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации закрепляется необходимость разработать и реализовать комплекс мер, направленных на социальную поддержку женщин и лиц с семейными обязанностями. Данный комплекс мер является одним из направлений социальной поддержки в указанном генеральном соглашении. Заметим, что соглашение не отражает, какие меры включает социальная поддержка. В силу этого можно высказать предположение о том, что социальная поддержка есть вид социальной защиты. Однако с целью более точного определения правовой природы социальной поддержки граждан необходимо ее подвергнуть более тщательному анализу. Реализация социальной поддержки граждан в полном объеме фактически началась с 1 января 2005 года, когда вступил в силу Федеральный Закон о замене льгот и компенсаций мерами социальной поддержки.

Термин «социальная поддержка» появился еще в начале 90-х годов прошлого 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. При этом в состав Республиканского фонда социальной поддержки населения, создаваемого при Министерстве социальной защиты населения РСФСР, был включен также Республиканский фонд поддержки семьи.

Система социальной поддержки включала в себя несколько самостоятельных систем [33]. Во-первых, систему предоставления натуральной помощи

(товаропроводящая сеть, благотворительные столовые и т.п.). Во-вторых, систему территориальных служб срочной социальной помощи, созданных на базе отделений социальной помощи, на дому и территориальных центров социального обслуживания пенсионеров. В-третьих, помещения для создания благотворительных столовых, специализированных магазинов, домов временного проживания, служб срочной социальной помощи и других учреждений социальной поддержки населения (помещения выделялись в первоочередном порядке на льготных условиях общественным организациям и частным лицам при проведении приватизации муниципальной собственности). В-четвертых, система обеспечения продовольственными ресурсами предприятий общественного питания на предприятиях, в организациях, учреждениях и учебных заведениях. Отсюда следует, что первоначально социальная поддержка включала в себя не только денежные и натуральные виды помощи, но и такие аспекты, как предоставление помещений для учреждений социальной поддержки.

Основными принципами социальной поддержки населения являются гуманность, социальная справедливость, адресность, комплексность, обеспечение прав и свобод личности [18]. Необходимость совершенствования системы социальной поддержки населения вызвана переходом к рыночным отношениям в обществе.

Основные цели социальной поддержки населения:

- Избавление от абсолютной нищеты, когда среднедушевой совокупный доход семьи ниже прожиточного минимума;
- Оказание материальной помощи населению в экстремальных условиях;
- Содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики.

Таким образом, одним из элементов социальной поддержки населения в кризисных условиях перехода к рыночным отношениям является социальная помощь, обеспечение в денежной или натуральной форме, в виде услуг или льгот, предоставляемых с учетом социальных гарантий, законодательно установленных

государством; совокупность социальных услуг, медико-социальная, социально-экономическая, социально-бытовая, социально-психологическая, социально-педагогическая и иная поддержка человека со стороны государственных и негосударственных структур в период его кризисного состояния, в сложных жизненных ситуациях.

Оказание государственной социальной поддержки осуществляется в следующих видах [28]:

- Денежные выплаты (социальные пособия, субсидии, компенсации и другие выплаты);
- Натуральная помощь (топливо, продукты питания, одежда, обувь, медикаменты и другие виды натуральной помощи).

Социальная помощь выполняет функцию вспомоществования по бедности отдельным группам населения в экстремальных условиях; носит характер периодических и единовременных денежных доплат к пенсиям и пособиям, натуральных выдач и услуг в целях нейтрализации критических жизненных ситуаций, неблагоприятных экономических условий. Социальная помощь (поддержка) осуществляется за счет местных органов власти, предприятий (организаций), внебюджетных и благотворительных фондов в целях оказания адресной, дифференцированной помощи нуждающимся людям.

Социальное обеспечение - это система создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, которые направлены на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий физических лиц вследствие наступления обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми (страховые риски).

Социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является страхование работающих граждан от

возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам [37].

Обязательное социальное страхование представляет собой систему создаваемых государством правовых, экономических, организационных мер, направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан.

На сегодняшний день в Российской Федерации осуществляется 4 вида обязательного государственного социального страхования [5]:

- пенсионное страхование;
- социальное страхование на случай временной нетрудоспособности;
- социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- медицинское страхование.

Важнейшей составной частью социальной поддержки населения является институт органов социальной работы.

Цель их деятельности – проведение политики государства, направленной на установление устойчивых и упорядоченных связей между различными уровнями организационной системы, призванной формировать социальные отношения в обществе, обеспечивать граждан потенциальными жизненными благами для удовлетворения их потребностей, развивать экономическую самостоятельность в управлении.

Объектами управления в системе социальной поддержки населения являются учреждения и организации, трудовые и учебные коллективы этой системы, а также отношения между людьми. Субъекты управления – органы, непосредственно занимающиеся проблемами социальной помощи населения (министерства, комитеты, департаменты, управления, отделы социальной поддержки населения, трудовые коллективы). Основная функция органов, учреждений социальной поддержки населения - совершенствование деятельности ее различных структурных элементов, регулируемых определенными нормами и

контролируемых социальными институтами для обеспечения достижения поставленных целей.

Важную роль в системе социальной поддержки населения играют профессиональные союзы, администрация и различные формы самоуправления в трудовых коллективах. Основные функции органов социальной поддержки населения на федеральном уровне [4]:

- Организация пенсионного обслуживания и обеспечения пособиями;
- Социальное обслуживание;
- Медико-социальная экспертиза;
- Реабилитация инвалидов и оказание протезно-ортопедической помощи;
- Социальная помощь семье и детям;
- Подготовка законодательства по социальной защите населения;
- Внешнеэкономическое и международное сотрудничество;
- Разработка положений по основам социальной политики;
- Анализ и прогноз уровня жизни различных категорий населения;
- Подготовка рекомендаций для разработки региональных социальных программ;
- Разработка социальных нормативов и т.д..

Функции органов социальной поддержки населения на региональном (местном) уровне регламентируются вышестоящими органами при определенной самостоятельности и включают:

- Обеспечение и решение производственно-экономических задач;
- Плановую и финансово-экономическую деятельность;
- Создание различных фондов социальной помощи;
- Решение экономических проблем и др.

Функции трудового коллектива:

- Производственно-экономическая;
- Политическая;
- Управленческая;



- Социальная;
- Воспитательная.

Определенные функции выполняют различные благотворительные организации и фонды социальной помощи населению:

- Социально-медицинская помощь одиноким, престарелым, немощным;
- Социальная реабилитация инвалидов;
- Правовая помощь социально нуждающимся категориям населения и т.д.

В целом назначение системы социальной поддержки проявляется в ее общих функциях:

1.Экономическая функция выражается в оказании материальной поддержки гражданами в трудной жизненной ситуации, в содействии развитию общественного производства в целом и отдельных отраслей народного хозяйства, экономическому подъему зон приоритетного развития.

2.Политическая функция, направленная на сближение социального уровня различных слоев населения, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь каждому человеку. Она призвана стабилизировать общественные отношения.

3.Демографическая функция способствует стимулированию роста народонаселения страны, воспроизводству здорового поколения, росту продолжительности жизни.

4.Социально-реабилитационная функция связана с удовлетворением потребностей престарелых и нетрудоспособных граждан. Она выражается в создании условий, благоприятствующих сохранению их правового статуса и охране здоровья всех граждан [25].

Социальная поддержка населения и механизм ее реализации базируются на соответствующих конституционно-правовых установках. В сущности, социальная поддержка граждан означает их обеспечение в результате каких-либо преимуществ этих граждан государства перед другими гражданами по

определенным основаниям. В тоже время обеспечение может происходить либо самостоятельно гражданином, либо при помощи других лиц.

Таким образом, правовая природа социальной поддержки граждан заключается в соблюдении принципа солидарности граждан и поколений и основана на перераспределении части средств имущих в пользу малоимущих или неимущих слоев населения.

### 1.3 Нормативно-правовые основы организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения

Социальная поддержка населения и механизм ее реализации базируются на конституционно-правовых законодательных основах и международных актах о правах и свободах человека. Всеобщая декларация прав человека, международные акты о гражданских и политических, экономических, социальных и культурных правах провозглашают и признают права всех людей на жизнь, свободу и личную неприкосновенность, достоинство, свободу убеждений, право на труд, отдых, образование, социальное обеспечение, защиту материальных и моральных интересов.

Общество не может обойтись без установления прав, свобод и обязанностей своих граждан. Вместе с тем они не могут устанавливаться произвольно, так как обусловлены достигнутым уровнем материальных, культурных и духовных возможностей. Основные права, свободы и обязанности граждан находят юридическое закрепление и гарантируются государством в главном его законе - Конституции.

Конституция Российской Федерации провозглашает, что Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В Российской Федерации охраняются также труд и здоровье людей. Устанавливается гарантированный минимальный размер заработной платы,

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.

В статье 38 Конституции Российской Федерации записано [1]:

1. Каждому гражданину гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

2. Устанавливаются пенсии и пособия.

В ст.39 Конституции, в соответствии с которой каждому человеку гарантируется социальное обеспечение в случаях нетрудоспособности, для воспитания детей и в иных ситуациях, установленных законом. Каждый гражданин имеет право на социальную поддержку. Конституция возлагает обязанность на государство создавать все необходимые условия для осуществления этого права. Она не только провозглашает право граждан на социальную поддержку, но и четко определяет пути его реализации.

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 21 июля 2014г. закрепляет основы правового регулирования в области социального обслуживания граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации [5]. При этом выделяются следующие принципы социального обслуживания граждан: адресность, доступность, добровольность, гуманность, приоритетность, конфиденциальность, профилактическая направленность.

Кодификационным законом, нормы которого регулируют общественные отношения, являются Основы законодательства Российской Федерации «Об охране здоровья граждан» от 28 сентября 2010г. Основы закрепляют понятия охраны здоровья граждан и ее основные принципы, права граждан в области охраны здоровья. В частности отдельно предусматривает право на охрану

здоровья: семьи, беременных женщин и матерей, несовершеннолетних, военнослужащих, граждан пожилого возраста, инвалидов.

Кодификационным также стал федеральный закон от 24 июля 2009г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». Данный закон закрепил единую систему пособий, адресованных гражданам, имеющим детей (пособие по беременности и родам женщине; единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности; пособие в связи с рождением ребенка; пособие за время отпуска по уходу за ребенком до достижения 1,5 года; ежемесячное пособие на каждого ребенка с момента его рождения и до достижения 16 лет) [8].

Другим кодификационным законом стал Федеральный закон от 3 июля 2016г. «Об основах обязательного социального страхования». Он закрепил основные принципы осуществления обязательного социального страхования, виды социальных рисков, страховые случаи, виды страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, права и обязанности субъектов обязательного социального страхования.

Социальными пособиями граждане обеспечиваются в соответствии с указанным выше Законом Российской Федерации «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», а также законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 7 марта 2018г., Федеральным законом от 7 марта 2018г. «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Федеральными законами от 7 марта 2018г «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней» и от 7 марта 2018г. «О погребении и похоронном деле».

Социальная поддержка предполагает оказание помощи конкретным нуждающимся лицам с учетом их индивидуальных потребностей. В Российской Федерации изданы и действуют соответствующие нормативно-правовые акты по регламентации оказания социальной поддержки той или иной категории нуждающихся людей.

Большое практическое значение в осуществлении социальной поддержки различных категорий населения имеет принятый целый ряд социальных программ, большим преимуществом которых является специальное выделение «программных ресурсов» и их концентрация на достижении подцелей, задач и, в конечном счете, целей программ. На сегодняшний день в Российской Федерации действуют следующие социальные программы:

1. Федеральная комплексная программа «Социальная поддержка инвалидов»;
2. Президентская программа «Молодежь России»;
3. Программа переподготовки и обеспечения занятости военнослужащих, подлежащих увольнению в запас или в отставку, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей в места их компактного проживания;
4. Федеральная миграционная программа.

Конституция как основной закон государства и нормативно-правовые акты, конкретизирующие и наполняющие реальным содержанием социальные права, свободы и обязанности личности составляют и образуют то правовое пространство, в котором функционирует социальный механизм защиты интересов человека. Действие и действенность этого механизма непосредственно связаны с деятельностью людей и в значительной мере зависят от их добросовестности, профессионализма, компетентности и других качеств [1].

В связи с появлением негосударственных учреждений социального обслуживания изменилось предложение, и у людей появилась реальная возможность выбора наиболее предпочтительных форм медицинского обслуживания, страхования и т.п. Благодаря стабильной экономической ситуации в регионе, финансирование здравоохранения, как из бюджета, так и из средств обязательного медицинского страхования в отчетном году значительно улучшилось. Планомерное и устойчивое финансирование учреждений здравоохранения позволило сократить дефицит Программы государственных гарантий обеспечения граждан бесплатной медицинской помощью. Внедрены новые технологии в медицинскую практику, стали применяться лекарственные

препараты нового поколения, что сделало медицинскую помощь более эффективной.

Произошли изменения в структуре обслуживания: резко возросла доля платных социальных услуг при одновременном снижении удельного веса бесплатного обслуживания, чему в значительной мере способствовала сложившаяся экономическая ситуация в России. Социальная поддержка оказалась во многом уравнивающей, не адресной и потому недостаточной и неэффективной. Особенно заметно ухудшилось материальное положение пенсионеров, инвалидов и многодетных семей, т.е. наиболее - уязвимых, малообеспеченных социальных групп населения России.

Следует заметить, что в сложившихся экономических условиях были предприняты попытки смягчить отрицательные последствия резкого падения уровня жизни и частично компенсировать потери наиболее нуждающимся группам населения. Однако компенсационные меры по индексации заработной платы и других денежных доходов населения зачастую запаздывали и не в полной мере возмещали вызванный инфляцией ущерб от обесценения денег. В конечном счете, все это отрицательно сказалось на финансовом обеспечении бюджетной сферы социального обслуживания населения.

Сегодня финансирование социальной поддержки населения многоканально. Средства на его нужды поступают из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, внебюджетных социальных фондов и негосударственных пенсионных фондов [18]. Сюда же направляются средства, принадлежащие предприятиям, организациям и учреждениям различных форм собственности, а также средства населения, спонсоров и специализированных доходов, в том числе и международных. Затраты консолидированного бюджета на социальные мероприятия вместе с расходами трех внебюджетных социальных фондов составляют примерно 17-18% ВВП. Расходы из всех источников финансирования социального обслуживания в настоящее время значительно

выше. Данные цифры не учитывают ресурсы, направленные на социальное обслуживание населения:

1. Социальные услуги, оплачиваемые предприятиями, организациями и учреждениями.

2. Выплаты пенсий из негосударственных пенсионных фондов.

3. Расходы населения на оплату социальных услуг, приобретаемых не только в открытой, контролируемой государством, но и в теневой экономике, масштабы которой составляют от 40 до 69% легального хозяйства.

Самофинансирование социальной поддержки населения приобрело широкий масштаб и позволяет сделать вывод о том, что сейчас спрос на социальное обслуживание населения не удовлетворен. Возникновение неудовлетворительного спроса вызвано главным образом сокращением размеров бесплатного или льготного обслуживания населения предприятиями и учреждениями бюджетной сферы. При этом спрос на социальные услуги во многом спровоцирован снижением расходов государства на бюджетную сферу.

Россия на современном этапе переживает переходный период, затронувший все сферы социально-экономической жизни страны. Появилось множество категорий населения, нуждающихся в той или иной степени социальной защиты, а потому в настоящий момент назначение системы социальной защиты населения состоит в том, чтобы с помощью эффективных средств - нормативно-правовых, социально-психологических, экономических и т.д. - обеспечивать поддержку нуждающимся группам населения и отдельным гражданам. В этом смысле социальная поддержка населения, включающая в себя социальное обеспечение, социальное страхование и социальную помощь, согласуется с социальной политикой государства, которая, по Конституции, направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Государство играет важнейшую роль в организации социальной поддержки населения, организуя пенсионное обслуживание и обеспечение пособиями; социальное обслуживание; медико-социальную экспертизу; реабилитацию

инвалидов и оказание протезно-ортопедической помощи; социальную помощь семье и детям [5]. Что касается субъектов Российской Федерации, то они должны обеспечивать и решать производственно-экономические задачи, развивать плановую и финансово-экономическую деятельность, создавать различные фонды социальной помощи, решать экономические проблемы и т.д. Велика в субъектах Российской Федерации роль органов социальной защиты, так как именно они призваны проводить политику государства, направленную на формирование устойчивых связей между различными уровнями организационной системы, которая устанавливает социальные отношения в обществе, обеспечивает людей потенциальными жизненными благами для удовлетворения их потребностей, развивает экономическую самостоятельность в управлении.

На современном этапе в социальной поддержке населения Российской Федерации выделяется четыре приоритетных направления, которые базируются на соответствующих нормативно-правовых актах. Во-первых, это социальная поддержка детей, детства и отрочества, во-вторых, это социальная поддержка трудоспособного населения, в-третьих, это социальная поддержка нетрудоспособных граждан, в-четвертых, это социальная поддержка семьи. Однако каждый субъект Российской Федерации строит свою систему социальной защиты населения, оказывая большее или меньшее предпочтение той или иной категории граждан, нуждающихся в помощи, своеобразными являются и нормативно-правовые и финансовые основы организации социальной защиты населения, обусловленные спецификой того или иного региона или муниципального образования.

#### Выводы по первой главе

Малообеспеченные слои населения – это специфическое состояние материальной необеспеченности людей, когда доходы человека или семьи не позволяют поддерживать общественно–необходимое для жизнедеятельности



потребление; когда люди не имеют средств на минимальный национальный стандарт потребления (прожиточный минимум).

Одной из важнейших задач государственного управления является обеспечение и соблюдение основных социальных прав граждан. Искусство управления государством состоит в поддержании логического баланса между властью и обществом, в умении адекватно реагировать на потребности граждан и обеспечивать защиту их интересов.

Социальная поддержка - это форма выражения социальной политики государства, направленная на оказание социальной помощи нуждающимся гражданам.

Социальная поддержка населения и механизм ее реализации базируются на конституционно-правовых законодательных основах и международных актах о правах и свободах человека.

Конституция Российской Федерации провозглашает, что Российская Федерация - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 21 июля 2014г. закрепляет основы правового регулирования в области социального обслуживания граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Кодификационным также стал федеральный закон от 24 июля 2009г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Другим кодификационным законом стал Федеральный закон от 3 июля 2016г. «Об основах обязательного социального страхования». Он закрепил основные принципы осуществления обязательного социального страхования.

На современном этапе в социальной поддержке населения Российской Федерации выделяется четыре приоритетных направления: социальная поддержка детей, детства и отрочества; социальная поддержка трудоспособного населения; социальная поддержка нетрудоспособных граждан; социальная поддержка семьи.

## 2 АНАЛИЗ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ (НА ПРИМЕРЕ УПРАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДА ВЕРХНЕУРАЛЬСКА)

### 2.1 Анализ деятельности Управления социальной защиты населения города Верхнеуральска

Социальная поддержка граждан представляет собой систему правовых, экономических, организованных и иных мер отдельным категориям населения.

Отдел социальной защиты населения выполняет отдельные государственные полномочия по предоставлению в соответствии с законами мер социальной поддержки и социальной помощи, по организации социального обслуживания населения района.

Отдел «Детских пособий и социальной поддержки семьи» (далее отдел) является структурным подразделением Управления социальной защиты населения администрации Верхнеуральского муниципального района (далее Управление) и осуществляет в пределах своей компетенции государственную политику РФ по вопросам социальной защиты семьи и детства, назначению и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан [19]. Правовая основа деятельности определяется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, Федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, Уставом Челябинской области, законами Челябинской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Челябинской области, постановлениями Правительства Челябинской области.

Отдел в своей работе руководствуется Конституцией РФ, конституционными законами, федеральными законами, актами Президента, законами РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами Министерства

здравоохранения и социального развития РФ, законами Челябинской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Челябинской области и Правительства Челябинской области.

На рисунке 3 представлена организационная структура Управления социальной защиты населения администрации Верхнеуральского городского округа Челябинской области [19].

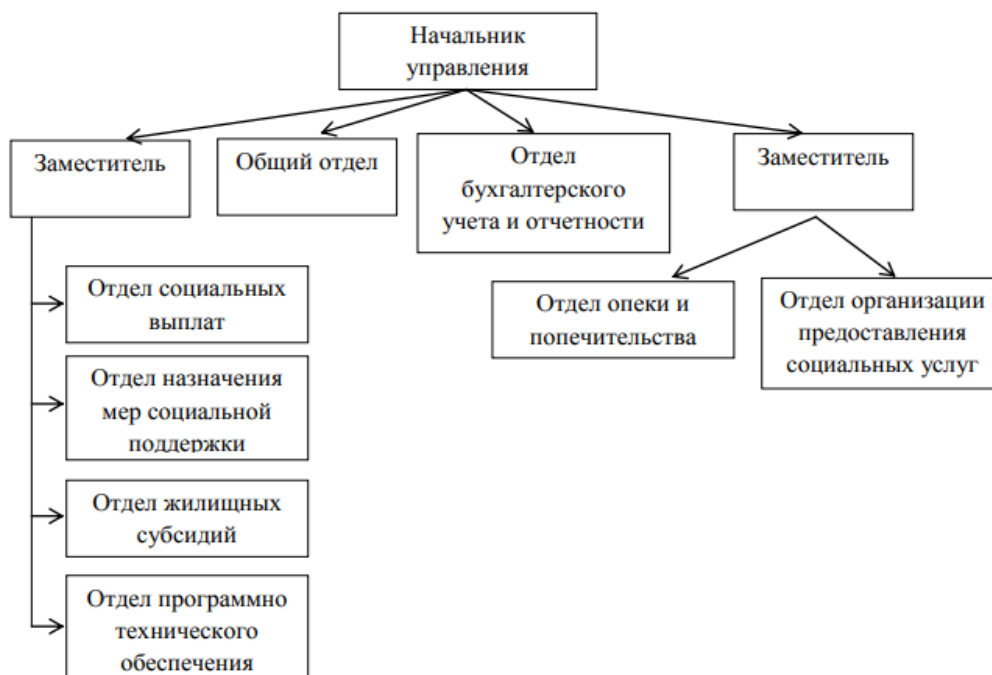


Рисунок 3 – Организационная структура Управления социальной защиты населения города Верхнеуральска

Согласно рисунку 3, начальник управления подчиняется непосредственно министру социальной защиты населения Правительства Челябинской области. Начальник управления имеет двух заместителей.

Назначение на должности государственной гражданской службы Челябинской области, перевод и увольнение с государственной гражданской службы государственных гражданских служащих, назначение на должность и освобождение от должности работников Управления производит министр социальной защиты населения Правительства Челябинской области.

Общую штатную численность Управления, сметные ассигнования на содержание и структуру Управления утверждает министр социальной защиты населения Правительства Челябинской области по представлению начальника Управления.

В Верхнеуральском Управлении социальной защиты населения работают шесть отделов:

- Отдел сводной бухгалтерской отчетности;
- Отдел государственной, адресной и гуманитарной помощи;
- Отдел реализации социальных гарантий;
- Отдел по делам семьи, женщин и детей;
- Отдел организации социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов;
- Отдел информатизации.

Основными задачами Верхнеуральского управления социальной защиты населения являются:

1. Организация социальной защиты пожилых граждан, ветеранов войны и труда, инвалидов, граждан, уволенных с профессиональной военной службы и членов их семей, семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей военной службы, защиты семьи, материнства, отцовства и детства, других групп населения, нуждающихся в социальной поддержке.

2. Оказания мер социальной поддержки, выплату компенсаций и предоставление социальных услуг отдельным категориям граждан, проживающим на территории района, установленных законодательством Российской Федерации и Челябинской области.

3. Реализация на территории района государственной политики в сфере социальной защиты населения. Обеспечение, в пределах своей компетенции, государственных гарантий населению в сфере социальной защиты населения на территории района.

4. Осуществление межотраслевой координации в сфере социальной защиты населения Челябинской области на территории района. Выполнение законодательных, нормативных правовых актов вышестоящих федеральных и областных органов государственной власти, распоряжений Губернатора Челябинской области по вопросам социальной защиты населения Правительства Челябинской области.

5. Совершенствование связей с общественными, религиозными и иными организациями независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности по вопросам социальной защиты населения города в реализации государственной социальной политики.

6. Рассмотрение и решение обращений граждан по вопросам социальной защиты, организация приема населения, изучение и обобщение вопросов, содержащихся в предложениях, заявлениях и жалобах граждан, осуществление контроля за своевременным и правильным решением.

7. Ведение социального регистра жителей района, а также ведет регистр жителей района, которым в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Челябинской области предоставляются меры социальной поддержки по оплате жилья и коммунальных услуг.

8. Информирование населения района через средства массовой информации о работе, проводимой в сфере социальной защиты населения Челябинской области. Оказывает организационное, информационно – методическое и иное содействие в решении вопросов социальной защиты населения Челябинской области органам местного самоуправления муниципального образования Челябинской области и общественным объединениям и организациям, независимо от формы собственности.

9. Ведение бухгалтерского учета и составление отчетности об исполнении сметы доходов и расходов на содержание Управления. Обобщение, анализ отчетности учреждений на территории района. Осуществление в пределах своей

компетенции финансового контроля над целевым расходованием выделенных бюджетных средств.

10. Осуществление целевых программ и программы Правительства Челябинской области социальной защиты населения на территории района.

11. Реализация государственных региональных программ по оказанию гражданам, проживающим на территории района, государственной социальной и адресной помощи.

12. Осуществление контроля за деятельностью по представлению социальных услуг в муниципальном и негосударственном секторах территории района.

13. Реализация вопросов социальной поддержки и социального обслуживания детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных детей, детей-инвалидов, проживающих на территории района.

Организация социального обеспечения граждан, семей с детьми:

- Обеспечение современного и правильного назначения, начисления и выплаты пособий, компенсаций;

- Осуществление контроля над возмещением расходов по медицинскому, бытовому, транспортному, жилищно-коммунальному и другим видам обслуживания инвалидов, ветеранов и иных категорий лиц, за реализацией льгот гражданами, предусмотренных действующим законодательством;

- Дальнейшее совершенствование порядка назначения, начисления и выплаты пособий и компенсаций на основе применения современной вычислительной техники и повышения профессионального мастерства работников;

- Совершенствование порядка выявления, учета, материально-бытового обследования лиц, нуждающихся в социальной поддержке на основе применения современных средств;

- Оказание адресной помощи нуждающимся гражданам;

- Организация социального обслуживания пенсионеров, ветеранов войны и труда, инвалидов, семей с детьми и других групп населения.

- Обеспечение качества и доступности социального обслуживания.

В соответствии с возложенными задачами Управление социальной защиты населения осуществляет следующие функции:

а) в области социального обслуживания:

- Проводит проверку документов на выдачу удостоверений о праве на льготы инвалидам Великой Отечественной войны; труженикам тыла; блокадникам Ленинграда; семьям погибших военнослужащих (рядового состава); гражданам, работавшим в пределах тыловых границ действующих фронтов; ветеранам Великой Отечественной войны, проживающим в Челябинской области; детей-инвалидов в соответствующие государственные дома-интернаты.

- Оформляет документы для предоставления мер социальной поддержки лицам, указанным в пункте 2 части 1 статьи 7 Федерального закона от 18 марта 2018г. №5-ФЗ «О ветеранах».

- Оказывает помощь в строительстве, реконструкции и капитального ремонта учреждений социального обслуживания, находящихся на территории района.

- Оказывает помощь по обеспечению социальной защиты граждан, оказавшихся в экстремальных ситуациях, в том числе лиц, без определенного места жительства и занятия, беженцев, вынужденных переселенцев.

- Осуществляет координацию деятельности учреждений социального обслуживания, расположенных на территории района, оказывает им организационно-методическую помощь.

- Обеспечивает взаимодействие с другими организациями, координирует работу по смежным и комплексным вопросам.

- Принимает меры по поддержанию и соблюдению исполнительской и трудовой дисциплины, правил охраны труда и противопожарной безопасности, вопросам гражданской обороны и предупреждению чрезвычайных ситуаций, мобилизационной подготовки.

- Проводит личный прием граждан.

- Обеспечивает работу Управления по обеспечению выполнения решений федеральных органов власти Губернатора Челябинской области, Правительства Челябинской области, министра социальной защиты населения.

б) в области реабилитации инвалидов:

- Осуществляет реализацию программ по социальной поддержке инвалидов.

- Оформляет документы для обеспечения инвалидов специальными транспортными средствами.

- Оказывает помощь общественным объединениям инвалидов в их деятельности, в вопросах улучшения социального положения инвалидов.

- Вносит предложения по созданию и совершенствованию деятельности учреждений медико-социальной и профессиональной реабилитации инвалидов.

в) в области социальной поддержки пожилых граждан, ветеранов и других категорий граждан:

- Осуществляет в пределах своей компетенции контроль по реализации нуждающихся в социальной поддержке социальных гарантий, установленных действующим законодательством для пожилых граждан и ветеранов и других льготных категорий граждан.

- Координирует работу общественных организаций в вопросах улучшения социального положения ветеранов войны, и труда, граждан, пострадавших вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, и других социально уязвимых групп населения, нуждающихся в социальной поддержке.

- Обеспечивает санаторно-курортным лечением льготные категории граждан.

- Осуществляет оформление документов, дающих право пользования льготами в соответствии с законодательством.

- Проводит по назначению и выплате в установленном порядке денежной компенсации расходов членов семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудников отдельных федеральных органов исполнительной власти за пользование жилыми помещениями, коммунальными и другими видами услуг.

г) в области социальной поддержки семьи, материнства, и детства:



- Осуществляет реализацию программ на улучшение положения семьи, женщин и детей, направленных в первую очередь на оказание поддержки наиболее нуждающихся.

- Производит назначение и выплату единовременных и ежемесячных пособий на детей.

- Осуществляет меры, направленные на создание условий для социальной адаптации и интеграции в общество детей с ограниченными физическими возможностями.

В соответствии с возложенными на него задачами и функциями Управление социальной защиты населения имеет право [19]:

1. Запрашивать от организаций административно-территориальных единиц справки, отчеты, информацию о выполнении решений вышестоящих органов власти по вопросам социальной защиты, социального обслуживания, по обращениям граждан, а также необходимую информацию, документы по вопросам, относящимся к компетенции Управления.

2. В пределах полномочий, представленных министром социальной защиты населения Правительства Челябинской области, вступать в отношения с общественными, религиозными, иными организациями и физическими лицами; организовывать работу по привлечению внебюджетных средств на финансирование социальных программ Управления.

3. В пределах полномочий, представленных министром социальной защиты населения Правительства Челябинской области, осуществлять руководство деятельностью учреждений социального обслуживания населения Челябинской области, расположенных на территории района.

4. Вносить в установленном порядке предложения о награждении государственных служащих Челябинской области и иных работников Управления государственными наградами, присуждении им государственных премий и присвоении почетных званий.

5. Управление социальной защиты населения строит свою деятельность в соответствии с планами, составленными на основе перспективных и текущих планов работы Министерства социальной защиты населения Челябинской области.

Управление социальной защиты населения в соответствии с действующим законодательством несет ответственность за правильное и точное выполнение возложенных на него функций.

Структурные подразделения Управления социальной защиты населения:

1. Группа по назначению и выплате государственных пособий на детей гражданам, имеющим детей, если их среднедушевой доход не превышает величины прожиточного минимума – 3200 рублей в месяц.

Основными задачами и функциями группы по назначению и выплате государственных пособий на детей являются:

- Реализация государственной политики социальных гарантий и социальной поддержки семей, имеющих детей;
- Реализация городских программ по социальной поддержке семей с детьми;
- Разъяснение в средствах массовой информации малообеспеченным гражданам, имеющим несовершеннолетних детей мер, направленных на поддержание жизненного уровня их семей;
- Осуществление мероприятий по практической реализации государственной политики в социальной сфере.

В соответствии с возложенными на Управление задачами его специалисты:

- Осуществляют работу по назначению и выплате ежемесячных пособий на детей, единовременных выплат при рождении ребенка, ежемесячных компенсаций женщинам, имеющим детей, уволенным в связи с ликвидацией предприятия, по беременности и родам женщинам, потерявшим работу и заработок и признанным и в установленном порядке безработными;
- Проводят прием граждан, дают консультации по вопросам назначения и выплаты государственных пособий на детей.

Возглавляет группу ведущий специалист, который назначается и освобождается от должности министром социальной защиты населения Челябинской области, представленным начальником Управления. Он распределяет обязанности между специалистами в группе, организует работу в группе в пределах своей концепции, составляет инструкции и несет персональную ответственность за выполнение возложенных на группу функций.

2. Группа по назначению и выплате социальных пособий, льгот и компенсаций.

Группа обеспечивает реализацию социальных гарантий и мер социальной поддержки граждан пожилого возраста, ветеранов и инвалидов, предусмотренных действующим законодательством.

В соответствии с возложенными задачами группа осуществляет следующие функции:

- Проводит прием граждан по вопросам назначения и выплате социальных пособий, льгот и компенсаций;

- Производит назначение и выплату следующих видов социальных пособий, льгот и компенсаций:

- а) Гражданам, подвергшимся воздействию радиации в результате аварии на Чернобыльской АЭС:

- Денежная компенсация в размере средней стоимости путевки;
    - Денежная компенсация на детей и подростков в размере средней стоимости путевки в оздоровительных лагерях (общего и санаторного типа) и другие оздоровительные учреждения;
    - Оплата стоимости проезда к месту лечения;
    - Оплата стоимости проезда на междугородных видах транспорта;
    - Оплата 50% стоимости проезда на междугородных видах транспорта;
    - Единовременная компенсация за вред здоровью инвалидам;
    - Ежегодная компенсация за вред здоровью;
    - Единовременная материальная помощь на оздоровление;

- Компенсация на приобретение продовольственных товаров;
- Пособие на погребение;
- Ежемесячная денежная компенсация по возмещению вреда, причиненного здоровью;

- Ежемесячная денежная компенсация по возмещению вреда семье умершего инвалида.

б) Ветеранам Великой Отечественной войны, инвалидам, получившим в несовершеннолетнем возрасте ранения, контузии или увечья в годы Великой Отечественной войны, бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Великой Отечественной войны:

- Компенсация за неиспользованные путевки на санаторно-курортное лечение;
- Компенсация на транспортное обслуживание и эксплуатационные расходы;
- Оформление документов на получение бесплатного автомобиля;
- Оформление удостоверений о праве на льготы, предусмотренные законодательством.

в) Инвалидам:

- Денежная компенсация на эксплуатационные расходы;
- Оформление инвалидов в Центр реабилитации;
- Направление инвалидов детства на учебу;
- Выдача листов талонов на проезд в международных видах транспорта инвалидам.

г) Жертвам политических репрессий:

- Оплата стоимости проезда на междугородних видах транспорта;
- Компенсация за незаконно конфискованное имущество;
- Единовременная денежная компенсация.

д) Гражданам, уволенным с военной службы: денежная компенсация за наем жилых помещений.

е) Малоимущим семьям, малоимущим одиноким гражданам, пенсионерам: адресная помощь в виде денежных выплат.

ж) Материальная помощь семьям погибших в локальных конфликтах.

Специалист распределяет обязанности между специалистами, организует работу группы специалистов, координирует и контролирует деятельность учреждений в пределах своей компетенции, дает указания, обязательные для исполнения всеми специалистами в группе.

В соответствии с законодательством Челябинской области, для некоторых категорий граждан установлены меры социальной поддержки в виде ежемесячных доплат к пенсии. Эти меры предоставлялись и ранее. Но в связи с непростым экономическим положением в закон «О социальной поддержке отдельных категорий граждан» были внесены изменения, согласно которым изменились и размеры доплат.

Обращения граждан для получения мер социальной поддержки могут быть отклонены (рисунок 4).

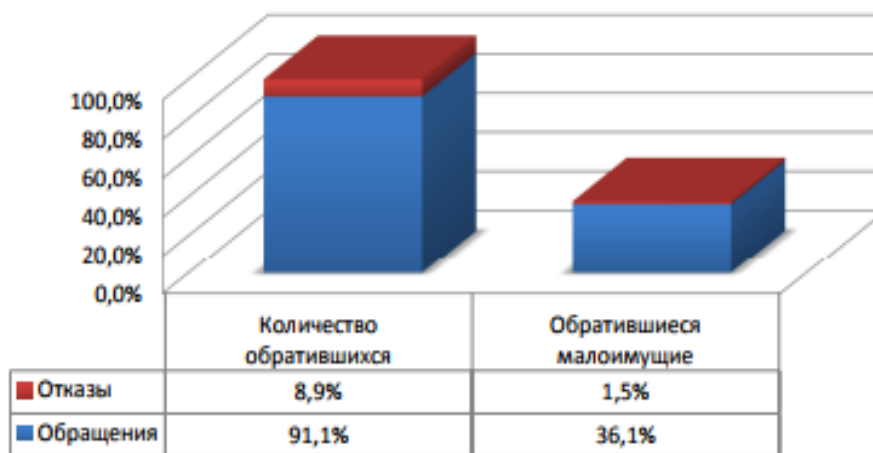


Рисунок 4 – Количество обращений граждан в Управление для получения мер социальной поддержки в Верхнеуральском районе в 2017 году

Из рисунка 4 видно, что количество отказов в обращениях составляет порядка 10 % от всех обращений, а отказы малоимущим составляют около 1,5 %. Данные

отказы мотивированы собранием неполного пакета документов или же превышение среднедушевого дохода над прожиточным минимумом.

Оформление доплат указанным категориям получателей производится в отделе социальных выплат Верхнеуральского управления социальной защиты населения.

Социальная поддержка получателей осуществляется в самых разнообразных формах:

1. В денежной форме (ежегодные, ежемесячные и разовые выплаты).

2. В натуральной форме (бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте).

3. В форме услуг (организация отдыха и оздоровления детей, предоставление услуг социального обслуживания граждан пожилого возраста, инвалидов, семей с детьми, безнадзорных и беспризорных детей).

Для предоставления мер социальной поддержки на оплату жилья и коммунальных услуг обязательным условием является отсутствие задолженности на оплату жилья и коммунальных услуг [10]. Не менее важным направлением социальной поддержки граждан является социальное обслуживание, характеризующееся расширением спектра социальных услуг лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации – гражданам пожилого возраста, инвалидам, семьям, имеющих детей, детям сиротам, детям оставшихся без попечения родителей.

В целом, анализируя динамику функционирования Управление социальной защиты населения на территории Верхнеуральского района г. Верхнеуральска можно говорить о ее положительной направленности, обусловленной улучшением финансирования и повышением квалификации сотрудников данных учреждений.

## 2.2 Анализ организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании

В базе данных Управления социальной поддержки населения Верхнеуральского района на 01.01.2018 года насчитывается 14 222 человека, что составляет 82% всего населения района. Из них 2 228 региональных льготников, 1 203 федеральных льготников, 2 598 членов многодетных семей, 1 973 получателей детских пособий на 2 692 ребенка [19].

В 2017 году объем средств выделенных УСПН Верхнеуральского района составляет 83173,8 тысячи рублей. Исполнение бюджетных ассигнований, составило 94,4% (88109,1 тыс. руб.).

Направлено денежных средств на социальную поддержку населения 71342,1 тысячи рублей, что составляет 86 % от всего объема выделенных денежных средств УСПН Верхнеуральского района. Объем выделенных средств федерального бюджета составляет 34%, соответственно республиканский бюджет - 66 %. Доходы от платных социальных услуг населению по обслуживанию на дому составили 410,1 тысяч рублей. Данные средства направлены в доход бюджета Челябинская область.

Кредиторская задолженность на конец 2017 года составила 3857,5 тысячи рублей, из них: по ветеранам труда - 63% (2420,0 тыс.), по труженикам тыла - 7% (27,8 тыс.), по реабилитированным лицам - 2,5% (97,5 тыс.), по многодетным семьям - 2,5% (94,6 тыс.), субсидии - 8,5% (326,7 тыс.), дополнительные меры инвалидов - 0,9 тыс., оздоровление бюджетников - 24,9 тыс., содержание аппарата - 19% (748,1 тыс.), ремонт коридора - 3% (117,0 тыс.).

Расходы на социальную поддержку в 2017 году из всех источников финансирования увеличились на 16,5%. Федеральный бюджет в 4 раза, республиканский на 16%. В связи с изменением законодательства РФ отсутствует финансирование ФСС (таблица 3).

Таблица 3 – Объем финансирования Управления социальной защиты

Направления бюджетных средств	2015	2016	2017
Социальная поддержка	48705,8	46400,0	71342,1
Внебюджетная «Социальная политика»	18574,8	19154,0	-
Всего	67280,6	65554,0	71342,1
% к итоговым цифрам	86%	86,3%	85,8%
Доходы	327,5	330,4	410,1
%	-	-	-
Содержание аппарата	10719,7	10437,4	11831,7
% к итоговым цифрам	14%	13,7%	14,2%
ИТОГО	78000,3	75991,4	83173,8
В том числе:			
Бюджетные средства	59425,5	56837,4	83173,8
% к итоговым цифрам	76%	74,8%	100%
Федеральные	6330,1	5984,0	24247,3
Республиканские	53095,4	50853,4	58926,5
Внебюджетные средства	18574,8	19154,0	-

Исходя из таблицы 3, мы видим, что на меры социальной поддержки в 2017 году направлено 71342 тысячи рублей, что составляет 46% от средств на социальную поддержку. Финансирование в 2017 году по сравнению с 2016 годом увеличилось на 9,5%.

Возросли расходы на содержание управления на 13%, за счет повышения заработной платы социальным работникам на 25% и проведения ремонтных работ в коридоре. На 24% возросли доходы от полученных социальных услуг на дому.

В целях социальной поддержки льготных категорий населения и малообеспеченных граждан производится в виде социальных выплат, и предоставляются меры социальной поддержки в натуральной форме. Получателем социальных выплат и предоставляемых мер социальной поддержки является каждый третий житель района.

Мерами социальной поддержки воспользовались 99% федеральных и региональных льготников (ветераны труда, реабилитированные лица, педагогические работники) и 99,9 % многодетных семей.

Многодетным семьям в 2017 году предоставлено мер социальной поддержки на сумму 4673,4 тыс. руб., увеличение по сравнению с 2016 годом (4483,2 тыс.



руб.) на 4%. Обратились за мерами социальной поддержки 502 многодетные семьи, насчитывающие 1731 ребенка (таблица 4).

Фактические расходы по субвенциям бюджета РФ на предоставление льгот в 2017 году составили 5095,1 тыс. руб., что на 2% выше уровня 2016 года (5005,6 тыс.).

Таблица 4 – Информация об услугах, предоставленных гражданам, имеющих детей

Мероприятия	2015	2016	2017
Назначено новых дел:			
- по ежемесячному пособию	301	263	217
- по единовременному пособию	133	140	108
- по ежемесячному пособию по уходу за ребенком до 1,5 лет	201	204	168
- по единовременному пособию беременной жене военнослужащего	3	1	3
- по ежемесячному пособию жене военнослужащего	13	4	3
Выплачено:			
Ежемесячное пособие (тыс.руб.)	9759,928	9161,228	8514285
Количество детей	92	26	1
Единовременное пособие (тыс.руб.)	2273,614	2219,113	2001,711
Количество получателей	2	1	3
Пособие до 1,5 лет (тыс.руб.)	16301,4	16934,9	16691,5
Количество получателей	433	411	310
Пособие до 1,5 лет при ликвидации (тыс.руб.)	-	44,9	-
Количество получателей		1	
Единовременному пособию беременной жене военнослужащего (тыс.руб.)	102,1 (3 чел.)	26,9 (1 чел.)	528,9 (7 чел.)

Исходя из таблицы 4, можно сделать вывод о том, что реализованные мероприятия потребовали больше ресурсов, чем было ранее запланировано. Это обусловлено тем, что людей претендующих на социальную поддержку с каждым годом все больше.

По закону «О мерах по социальной поддержке реабилитированных» фактические расходы в 2017 году составили 722,6 тыс. руб., что на 17% выше

уровня 2016 года. Меры социальной поддержки получили 95 человек, с членами семьи 229 человек.

Одним из основных направлений социальной поддержки является организация отдыха и оздоровления детей. В течение года дети из малоимущих семей отдохнули:

- В загородных лагерях - 305 детей, из них 255 детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- В ЛДП - 1855 детей, из них 1684 ребенка, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- На санаторное лечение - 91 ребенок, из них 6 детей, находящихся в трудной жизненной ситуации;
- Форпосты и спортплощадки - 466 человек;
- Лечебно-профилактические учреждения - 60 человек,
- Реабилитационные центры - 101 ребенок.

Общее финансирование из различных источников составило 10560,0 тысяч рублей.

В 2017 году было принято 423 заявления на ежегодную денежную выплату в размере 2000 рублей на подготовку детей из многодетных семей к началу учебного года. В результате 830 детей получили 1 миллион 660 тысяч рублей.

На единовременную материальную помощь в размере 10000 рублей ребенку из многодетной семьи, поступившему в высшее учебное заведение принято 5 заявлений, выплачено 100000 руб.

Другим направлением работы с многодетными семьями является продление и замена удостоверений. Так продлено 297 удостоверений многодетной матери и 172 заменено. Дети из многодетных семей в возрасте до 6 лет имеют право на приобретение лекарств бесплатно, для этого 339 родителям выданы справки для их получения. Выдано 115 талонов на проезд детям и родителям.

На 01.01.2018 г. на учете управления состоит 439 многодетных семей, в них 1486 детей. За предоставлением мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в 2016 году обратилось 506 семей.

В рамках Федерального закона «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» формируются личные дела на выявленных безнадзорных и семьи, находящиеся в социально опасном положении, состоящие на учете в КДН, ГДН и выявленные управлением в ходе рейдовых мероприятий и текущей работы. Ведется компьютерная база данных.

В 2017 году специалистом по профилактике было проведено 110 рейдовых мероприятий по территории Верхнеуральского района по неблагополучным семьям (18,5% от районных-592), состоящим на учете органов системы профилактики, в ходе которых было посещено 361 семья, проводились профилактические беседы с родителями и подростками, таких бесед проведено 369. Рост числа рейдов составил 25%.

На конец 2017 года на учете управления состояло 35 семей, в них 91 несовершеннолетний ребенок из них: 17 многодетных, 6 неполных, 1 семья имеет в составе ребенка с ограниченными возможностями здоровья. В 2017 году количество семей, состоящих на профилактическом учете, уменьшилось на 21 семью.

При обращении в Управление гражданами чаще всего поднимались вопросы:

- По назначению детских пособий - 28%;
- По мерам социальной поддержки -32%;
- Оздоровлению детей - 26%;
- По назначению субсидий и льгот квалифицированным работникам сельской местности 10%.

Обращения граждан бывают разного характера. Чаще всего обращения оформляются в письменной форме (таблица 5). Существуют три основных вида обращения: заявление, жалоба, предложения.

Таблица 5 – Информационно-разъяснительная работа и проведение мероприятий

Обращения граждан	2015	2016	2017
Поступило обращений, всего	16 561	14 878	14350
- письменных	8 504	8 556	8211
- устных	8 057	6 322	6139
Число повторных обращений	4 152	1 582	1176
Обращения через МФЦ	1119	2022	4526

Согласно таблице 5, число обращений граждан с 2015 года уменьшились на 2211 обращений к 2017 году. С целью исключения повторных обращений граждан Управлением своевременно рассматриваются все обращения граждан, проводится информационно-разъяснительная работа действующего законодательства по предоставлению мер социальной поддержки населению через СМИ, на сходах и встречах. Разработаны и ежедневно распространяются памятки по направлениям (400шт.):

- Опека и попечительства над совершеннолетними гражданами - 38 шт.;
- Меры социальной поддержки многодетным семьям - 26 шт.;
- Меры социальной поддержки специалистам сельской местности- 50 штук;
- Меры социальной поддержки льготным категориям граждан - 50шт.;
- Виды государственных пособий семьям, имеющим детей -157 шт.;
- Социальное обслуживание на дому - 29 шт.;
- Субсидия на оплату жилого помещения и коммунальных услуг - 50 шт.

В 2017 году принято участие в проведении мероприятий, посвященных Дню Победы, Дню пожилого человека, Дню матери, Дню инвалида. Организовано 7 выездов представителей района для участия в спортивных мероприятиях, форумах, фестивале творчества лиц с ограниченными возможностями [19]. В ноябре проведено семинар-совещание по положению инвалидов в Верхнеуральске, на котором присутствовали представители ФСС, МСЭ,

руководители отделов администрации района, Совет ветеранов района и республиканский, инвалиды и родители детей-инвалидов. Совместно с администрацией района проведен мониторинг доступности социальных учреждений для маломобильных групп населения. Приняли участие в разработке и принятии муниципальной целевой программы «Доступная среда для инвалидов в Верхнеуральском районе (2017-2019 годы)».

В течение года в управлении проведено 13 проверок различными органами из них:

- ФСС 9 проверок;
- Минтруд 1 проверка;
- Росздравнадзор ЧО 1 проверка;
- УПФ 1 проверка;
- Минфин ЧО 1 проверка.

Семь проверок без замечаний. Выявленные замечания по пяти проверкам устранены по мере возможности. По итогам двух проверок вынесено административное наказание троим специалистам. Большое количество мероприятий проведено по данному направлению: сходы, встречи, выступления в СМИ, распространение памяток.

Неэффективность существующей системы социальных льгот в РФ подтверждается динамикой показателей уровня жизни населения, которые изменяются не в сторону уменьшения различий в доходах, а в сторону увеличения социальных различий. Проблему сокращения количества выплат и льгот следует решать в комплексе с определением величины заработной платы, гарантирующей покрытие всех жизненных потребностей человека, поскольку одностороннее сокращение льгот вызовет падение жизненного уровня некоторых категорий населения.

SWOT–анализ представлен в таблице 6.

Таблица 6 – SWOT–анализ Управления социальной защиты населения в городе Верхнеуральске

Возможности	Угрозы
<p>1.Введение социальных норм потребления услуг с целью обеспечения адекватной социальной поддержки населения и эффективного расходования бюджетных средств;</p> <p>2.Установление ежегодной индексации всех социальных выплат фиксированного размера в соответствии с индексом инфляции;</p> <p>3.Увеличение количества получателей мер социальной поддержки по оплате ЖКУ в размере, исчисляемом от регионального стандарта, последующее приведение соответствующего законодательства к единой методике;</p> <p>4.Разработка и принятие новых законодательных инициатив, основанных на адресности предоставления мер социальной поддержки;</p> <p>5.Внедрение инновационных продуктов, позволяющих повысить уровень автоматизации деятельности работников системы, качество и доступность предоставляемых ими государственных услуг;</p> <p>6.Ротация кадрового состава системы с приоритетом в привлечении и закреплении молодых специалистов;</p> <p>7.Увеличение удельного веса граждан пожилого возраста и инвалидов, получивших услуги учреждений социального обслуживания, от общего числа обратившихся граждан пожилого возраста и инвалидов;</p> <p>8.Увеличение удельного веса семей с детьми, получающих социальные услуги в учреждениях социального обслуживания к общему числу семей с детьми;</p> <p>9.Совершенствование законодательства по улучшению положения семьи и детей;</p> <p>10.Развитие реабилитационной инфраструктуры;</p> <p>11.Строительство новых современных зданий для учреждений социального обслуживания;</p> <p>12.Открытие учреждения для лиц без определённого мест жительства;</p> <p>13.Принятие мер морального и материального стимулирования работников учреждений.</p>	<p>1.Недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников;</p> <p>2.Значительное влияние факторов политического характера на процесс развития и совершенствования законодательства в сфере социальной защиты населения;</p> <p>3.Рост социального неблагополучия семей с детьми;</p> <p>4.Рост числа малоимущего населения.</p>

## Окончание таблицы 6

Сильные стороны	Слабые стороны
<p>1.Выделение значительных средств на предоставление мер социальной поддержки, льгот, гарантий из областного и федерального бюджета;</p> <p>2.Выплата адресной социальной помощи малоимущим гражданам;</p> <p>3.Функционирование учреждений социального обслуживания населения: граждан пожилого возраста и инвалидов, несовершеннолетних;</p> <p>4.Развитая система социальной поддержки и социальных выплат льготным категориям населения;</p> <p>5.Большой потенциал системы в целом, позволяющий за счет моральной мотивации работников и мобилизации общих ресурсов системы решать вновь возникающие сложные и трудоемкие задачи в сжатые сроки.</p>	<p>1.Не оптимальная структура территориальных органов и учреждений социальной защиты населения, отсутствие в них необходимой материально-технической базы, уровня автоматизации, телекоммуникационного взаимодействия, что влечет невозможность повышения качества и доступности государственных услуг населению;</p> <p>2.Слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения;</p> <p>3.Низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений;</p> <p>4.Слабое организационно-методическое обеспечение территориальных органов и учреждений социальной защиты населения при передаче им на исполнение новых полномочий и функций;</p> <p>5.Слабая материально-техническая база учреждений социального обслуживания населения;</p> <p>6.Отсутствие современных средств малой механизации в стационарных учреждениях социального обслуживания для маломобильных граждан;</p> <p>7.Отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании.</p>

После составления SWOT-анализа были выявлены проблемы:

- 1.Низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений.
- 2.Отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании.
- 3.Слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения.
- 4.Недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников.
- 5.Недостаточное информирование граждан об услугах, которые им могут предоставить.

В настоящее время оплата труда работников государственных и муниципальных бюджетных учреждений, в т. ч. работников учреждений социальной защиты населения, осуществляется на основе Единой тарифной сетки (ЕТС), утвержденной Постановлением Правительства РФ от 14.10.1992 N 785 (ред. от 20.12.2003) "О дифференциации в уровнях оплаты труда работников бюджетной сферы на основе Единой тарифной сетки".

Посредством ЕТС в зависимости от квалификации работников и сложности выполняемых работ установлены соотношения в размерах тарифных ставок (окладов) по 18 разрядам ЕТС. Профессии рабочих и должности служащих распределены по разрядам ЕТС с учетом результатов межотраслевого сопоставления различий в сложности трудовых функций и квалификации различных групп и категорий персонала, конкретных должностных обязанностей работников бюджетных отраслей.

Заработная плата сотрудников Управления социальной защиты г. Верхнеуральска представлена в таблице 7.

Таблица 7 – Заработная плата сотрудников Управления социальной защиты г. Верхнеуральска

Должность	2015	2016	2017
Начальник отдела	19500 р.	20600р.	20349р.
Начальник	24800р.	26500р.	26564р.
Заместитель Управляющего	20200р.	22000р.	22097р.
Ведущий специалист	9800р.	11300р.	11411р.
Специалист 1 категории	8300р.	9000р.	9370р.
Главный специалист	12800р.	13900р.	14895р.

Из таблицы 7 видно, что заработная плата сотрудников Управления социальной защиты г. Верхнеуральска к 2017 году увеличилась, но некоторые должности не превышают, либо в малой мере превышают минимальный размер оплаты труда.



Проблему низкой заработной платы нужно решать в первую очередь, поскольку если у сотрудников не будет материальной мотивации, в муниципальных образованиях может увеличиться текучесть кадров.

Следующая проблема, которая была выявлена это отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании.

В Верхнеуральском районе находится несколько учреждений социального обслуживания населения[19]:

1.Муниципальное учреждение «Комплексный центр социального обслуживания населения» Верхнеуральского муниципального района.

2.Муниципальное образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Степнинский детский дом».

3.Муниципальное образовательное учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Верхнеуральский детский дом».

4.Государственное стационарное учреждение социального обслуживания «Верхнеуральский дом-интернат для престарелых и инвалидов».

Наиболее эффективная реализация форм социальной поддержки возможна на базе существующих и вновь создающихся муниципальных социальных учреждений, в том числе специализированных. Их близость к объекту социальной работы способствует лучшему пониманию сути возникающих проблем и выбору адекватных методов их решения. Именно поэтому центры социального обслуживания населения должны находиться в каждом муниципальном образовании для более удобного и качественного предоставления услуг.

Практическая деятельность таких учреждений должна быть сосредоточена на социальном консультировании и посредничестве, социально-правовой защите, психолого-педагогической помощи, социальной реабилитации лиц с ограниченными физическими и интеллектуальными возможностями, работе с группами риска (гражданами с наркотической зависимостью, асоциальными категориями).

Следующая проблема - слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения.

В Управлении социальной защиты г. Верхнеуральска имеется 25 сотрудников по социальному обслуживанию населения. Из них молодых кадров насчитывается 15 % от общей численности сотрудников. Текущая текучесть молодых кадров обуславливается тем, что, во-первых молодые люди не заинтересованы и не мотивированы для осуществления эффективной работы ни материально, ни морально, во-вторых не имеют достаточной специальной подготовки для осуществления эффективного функционирования Управления социальной защиты.

Социальные службы испытывают постоянный дефицит персонала, необходимого для удовлетворения потребностей в социальной защите. Низкая зарплата социальных работников при достаточно напряженном труде приводит к тому, что квалифицированный персонал уходит из государственных служб. Там остаются люди с низкой квалификацией, чаще всего рассматривающие это место как временное. В итоге кадровый состав социальных служб не соответствует запросам населения, как с точки зрения численности, так и по квалификации, что также ограничивает доступность социальной защиты.

В целях повышения статуса работников учреждения социального обслуживания, следует рассмотреть комплекс вопросов, связанных с улучшением оплаты труда работников социальных служб. К ним можно отнести - увеличение продолжительности их отпусков, предоставление бесплатного проезда на городском транспорте и др. Особое внимание следует уделять повышению квалификации специалистов по социальной работе и на базе высших и средних профессиональных учебных заведений осуществлять подготовку, переподготовку и повышение квалификации социальных работников.

Очень остро стоит проблема дефицита средств, выделяемых из бюджетов разных уровней на функционирование социальной защиты населения. В 2017 г расходы консолидированного бюджета по статьям раздела «Социальная

политика» составили 74,5 млрд. руб., то есть 1,7% ВВП или примерно 6,0% суммарных расходов консолидированного бюджета РФ. При этом необходимое финансирование установленных на федеральном уровне льгот и пособий оценивается в более чем 15% ВВП, что превышает расходы федерального бюджета на социальную политику почти в 10 раз.

Недостаточное информирование граждан об услугах социальной защиты приводит к тому, что люди не могут воспользоваться той социальной поддержкой, в которой нуждаются.

В рамках этой проблемы, с одной стороны, зачастую информация о правах, гарантированных на государственном уровне, закрывается на уровне тех служб, которые призваны их реализовывать. С другой стороны, очевиден недостаток технического и профессионального обеспечения социальных служб по информированию населения, распространения информации о себе и об оказываемых услугах. Здесь просто недостает квалификации и возможностей в распространении информации, поскольку такая работа требует специальных разработок в области рекламы, PR и специальной организации таких мероприятий. Но это не входит в компетенцию сотрудников социальных служб и должным образом не включено в организационную структуру. В результате те, кто хочет реализовать свои права на социальную защиту или получить положенную адресную помощь, должны проявить инициативу и активность (сопровождаемую нередко упорством и настойчивостью) в добыче информации о своих гарантированных правах и возможностях.

## Выводы по главе 2

Отдел «Детских пособий и социальной поддержки семьи» (далее отдел) является структурным подразделением Управления социальной защиты населения администрации Верхнеуральского муниципального района (далее Управление) и осуществляет в пределах своей компетенции государственную политику РФ по вопросам социальной защиты семьи и детства, назначению и

выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей, предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан.

Отдел в своей работе руководствуется Конституцией РФ, конституционными законами, федеральными законами, актами Президента, законами РФ и Правительства РФ, нормативными правовыми актами Министерства здравоохранения и социального развития РФ, законами Челябинской области, постановлениями и распоряжениями Губернатора Челябинской области и Правительства Челябинской области.

В базе данных Управления социальной поддержки населения Верхнеуральского района на 01.01.2018 года насчитывается 14 222 человека, что составляет 82% всего населения района. Из них 2 228 региональных льготников, 1 203 федеральных льготников, 2 598 членов многодетных семей, 1 973 получателей детских пособий на 2 692 ребенка.

В 2017 году объем средств выделенных УСПН Верхнеуральского района составляет 83173,8 тысячи рублей. Исполнение бюджетных ассигнований, составило 94,4% (88109,1 тыс. руб.).

Направлено денежных средств на социальную поддержку населения 71342,1 тысячи рублей, что составляет 86 % от всего объема выделенных денежных средств УСПН Верхнеуральского района. Объем выделенных средств федерального бюджета составляет 34%, соответственно республиканский бюджет - 66 %. Доходы от платных социальных услуг населению по обслуживанию на дому составили 410,1. тысяч рублей. Данные средства направлены в доход бюджета Челябинской области.

### 3 РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ОРГАНИЗАЦИИ МАТЕРИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ МАЛООБЕСПЕЧЕННЫМ СЛОЯМ НАСЕЛЕНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

#### 3.1 Рекомендации по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании

После составления SWOT-анализа во 2 главе были выявлены такие проблемы, как низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений; отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании; слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения; недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников; недостаточное информирование граждан об услугах социальной поддержки.

Для решения этих проблем разработан перечень мероприятий (таблица 8).

Таблица 8 – Проблемы и пути решения в сфере социальной защиты

Проблема	Пути решения
1. Низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений.	1. Увеличение размеров заработной платы, доведение величины минимальной заработной платы до прожиточного минимума.
2. Отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании.	2. Строительство новых центров социального обслуживания; восстановление старых зданий социального обслуживания; создание комфортных условий для работы сотрудникам.
3. Слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения.	3. Разработка системы материального стимулирования; разработка системы «моральных стимулов»; развитие наставничества для адаптации новых сотрудников.
4. Недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников.	4. Расширить привлечение внебюджетных средств; освободить учреждения социальной защиты от уплаты налогов с бюджетных средств; привлекать к выполнению социального заказа следует всех желающих юридических и физических лиц на конкурсной основе.

Исходя из таблицы 8, были предложены мероприятия по решению выявленных проблем.

I. Пути решения проблемы низкой заработной платы социальным работникам:

1. Необходимо уточнить параметры Единой тарифной сетки по оплате труда работников бюджетной сферы в увязке с активным использованием механизма надбавок и доплат, дополнительным стимулированием труда высококвалифицированных работников, в том числе за счет введения надбавок к должностным окладам за непрерывный стаж работы и высокую результативность труда.

2. Необходимо довести минимальную зарплату до величины прожиточного минимума и даже превзойти ее.

3. Обеспечить размещение материалов по заработной плате, величине прожиточного минимума на Сайте Администрации Верхнеуральского района.

4. Оптимизировать штатную численность и повысить уровень квалификации работников муниципальных учреждений района.

II. Мероприятия по увеличению центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании:

1. Создать стационарные учреждения нового типа – дома-интернаты малой вместимости и повышенной комфортности, обеспечить предоставление разнообразных стационарных социальных услуг с учетом потребностей, включая услуги на условиях оплаты.

2. Осуществить строительство и реконструкцию зданий Управления социальной защиты и сооружений домов-интернатов в Верхнеуральском районе, создать комфортные условия для сотрудников социальной сферы.

3. Начать строительство сети социальных учреждений – специальных домов-интернатов, домов ночного пребывания для лиц, не имеющих место жительства.

4. Создание и оборудование в отделениях дневного пребывания для инвалидов кружков, клубов по интересам и трудовых мастерских будет способствовать

социально-бытовой и социально-трудовой адаптации молодых людей с особенностями психофизического развития.

5. Благоустройство и поддержание в надлежащем состоянии здания, помещений учреждения и территории, прилегающей к зданиям учреждений.

III. Мероприятия по закреплению молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения.

1. Разработка системы материального стимулирования и «моральных стимулов».

2. Повышение квалификации/профессиональной переподготовки сотрудников по профилю социальной работы или иной осуществляемой в организации социального обслуживания деятельности.

3. Развитие наставничества в социальной сфере: оказание помощи молодым специалистам в их профессиональном становлении; подбор методической литературы для молодых специалистов; работа под руководством опытного специалиста.

4. Повышение профессиональной, личностной и коммуникативной компетентности персонала, участие в обучающих семинарах, организация методической помощи сотрудникам, обмен опытом со специалистами других центров.

IV. Увеличение финансирования из бюджетных и внебюджетных источников:

1. Проведение работы по привлечению благотворительных средств.

2. Расширить привлечение внебюджетных средств; освободить учреждения социальной защиты от уплаты налогов с бюджетных средств;

3. Привлекать к выполнению социального заказа следует всех желающих юридических и физических лиц на конкурсной основе.

4. Концентрация ресурсов для реализации приоритетных направлений государственной социальной политики, строго целевое и эффективное их использование

V. Недостаточное информирование граждан об услугах социальной защиты

Мероприятия:

1. Проведение семинаров с целевыми аудиториями получателей государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронном виде.
2. Размещение ответов на типовые обращения на официальных сайтах органов местного самоуправления в информационно-коммуникационной сети Интернет, на информационных стендах в местах оказания услуг, в РЦТО.
3. Проведение мониторинга исполнения структурными подразделениями администрации Верхнеуральского района мероприятий плана по информированию населения о требованиях Федерального закона.
4. Информирование населения о возможностях получения социальных услуг через информационно-коммуникационную сеть Интернет.

Для закрепления молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения можно использовать метод наставничества [21].

Наставничество представляет собой целенаправленную деятельность руководителей и наиболее опытных сотрудников учреждения по подготовке сотрудников учреждения к самостоятельному выполнению должностных обязанностей.

Целью наставничества является оказание методической и практической помощи сотрудникам учреждения, впервые принятым на работу, а также сотрудникам, назначенным на вышестоящую должность, в совершенствовании профессиональных знаний, умений и навыков, способствующих качественному исполнению должностных обязанностей, адаптации в коллективе, соблюдению трудовой дисциплины и заинтересованности в результатах служебной деятельности, направленных на обеспечение доступности, повышение эффективности и качества предоставления населению услуг в сфере социального обслуживания.

Задачами наставничества сотрудников учреждения являются:



1. Оказание помощи в адаптации сотрудников к условиям осуществления трудовой деятельности, ускорение процесса их профессионального становления.

2. Оптимизация процесса формирования и развития профессиональных знаний, навыков, умений сотрудников, в отношении которых осуществляется наставничество.

3. Воспитание профессионально значимых качеств личности сотрудников, ознакомление их с историей и традициями учреждения.

4. Формирование активной гражданской и жизненной позиции сотрудников, развитие у них ответственного и сознательного отношения к работе.

5. Изучение с сотрудниками требований нормативных правовых актов, регламентирующих исполнение должностных обязанностей.

6. Оказание моральной и психологической поддержки сотрудникам в преодолении профессиональных трудностей, возникающих при выполнении трудовых обязанностей.

7. Формирование квалифицированного кадрового состава учреждения и его стабилизация.

Наставничество устанавливается над лицами:

1. Впервые принятыми на работу в учреждение, не имеющими навыков и умений выполнения должностных обязанностей, предусмотренных должностной инструкцией по занимаемой должности.

2. Над сотрудниками, переведенными на другую должность, если выполнение ими новых функциональных обязанностей требует расширения и углубления профессиональных знаний и приобретения новых практических навыков.

Наставники подбираются из наиболее подготовленных сотрудников учреждения, обладающих высокими профессиональными и моральными качествами, проявляющих способности к воспитательной работе и пользующихся авторитетом в коллективе учреждения, имеющих стаж работы в учреждении не менее двух лет, в том числе в занимаемой должности не менее одного года.

Наставничество устанавливается продолжительностью от трех месяцев до одного года в зависимости от уровня профессиональной подготовки сотрудника, его индивидуальных способностей к накоплению и (или) обновлению профессионального опыта [27]. В указанные сроки не включается период временной нетрудоспособности и другие периоды отсутствия на работе по уважительным причинам сотрудника, в отношении которого осуществляется наставническая работа.

Программа адаптации сотрудника разрабатывается наставником на основании типовой программы адаптации сотрудника (таблица 9).

Таблица 9 – Программа адаптации сотрудника

№ п/п	Перечень мероприятий	Форма Обучения	Ответственный	Сроки
1	2	3	4	5
1-й этап. Базовое обучение				
1	Вводное занятие: знакомство с учреждением - его историей, уставом, структурой, основными нормами и правилами, средствами коммуникации и т.п. Посещение всех структурных подразделений учреждения, ознакомительное собеседование с руководителями подразделений	Занятие	Заведующий отделением	
2	Изучение структуры учреждения, состава сотрудников, основных функций и задач учреждения, структурных подразделений учреждения	Самостоятельно	Заведующий отделением, наставник	1-й месяц работы
3	Изучение нормативных правовых актов Российской Федерации, нормативных правовых актов Челябинской области, локальных актов учреждения, касающихся деятельности учреждения	Самостоятельно	Наставник	1 – 11 месяцы работы
4	Изучение организационно - распорядительных документов, регламентирующих порядок исполнения служебных обязанностей по занимаемой должности	Самостоятельно	Наставник	1 – 11 месяцы работы

Окончание таблицы 8

5	Ознакомление с системой оплаты труда в учреждении	Занятие	Заведующий отделением	2-й месяц работы
2-й этап. Исполнение обязанностей по занимаемой должности				
6	Представление коллективу структурного подразделения учреждения	Собрание, совещание	Заведующий отделением	1-й день работы
7	Определение рабочего места и его материально-техническое обеспечение; закрепление имущества, оргтехники и средств связи; инструктаж о мерах безопасности	Инструктаж	Заведующий отделением	1-й день работы
8	Самостоятельное исполнение сотрудником служебных обязанностей под руководством наставника	Помощь	Наставник	1 - 12-й месяцы работы
9	Систематический контроль исполнения сотрудником служебных обязанностей и процесса его профессионального становления	Контроль, помощь	Заведующий отделением, наставник	1 - 12-й месяцы работы
3-й этап. Оценка по итогам наставнической работы				
10	Подготовка отчета об итогах наставничества	Отчет	Наставник	За 10 рабочих дней до окончания срока наставничества
11	Оценка профессиональных знаний сотрудника (собеседование с руководителями структурных подразделений)	Собеседование, заслушивание, тест	Заведующий отделением	За 8 рабочих дней до окончания срока наставничества
12	Согласование, утверждение отчета об итогах работы наставничества, ознакомление с ним сотрудника; представление отчета об итогах работы наставничества руководителю учреждения, руководителю структурного подразделения, в котором работает сотрудник, для принятия решения	Отчет	Наставник	За 7 рабочих дней до окончания срока наставничества
13	Заслушивание наставника об итогах работы на совещании у директора	Заслушивание	Директор, заместитель директора	

Согласно таблице 9, наставник ежемесячно письменно в произвольной форме составляет отчет руководителю структурного подразделения, в котором работает сотрудник, по результатам наставнической работы с сотрудником, в том числе о результатах выполнения индивидуального плана обучения сотрудника учреждения.

Руководителем учреждения с учетом отзыва руководителя структурного подразделения, в котором работает сотрудник, оценивается деятельность наставника по следующим критериям:

1. Результаты выполнения сотрудником должностных обязанностей.
2. Уровень профессиональных знаний, развития навыков и умений сотрудника.
3. Способность сотрудника самостоятельно исполнять должностные обязанности.
4. Характер мотивации сотрудника к работе.

По результатам работы наставника руководитель учреждения рассматривает вопрос о поощрении наставника.

Результаты работы наставника учитываются при решении вопроса о его продвижении по службе, переводе на вышестоящую должность, изменении размера заработной платы.

За значительный вклад в профессиональное становление сотрудников наиболее отличившиеся наставники могут быть дополнительно поощрены руководителем учреждения.

### 3.2 Оценка эффективности предложенных мероприятий по совершенствованию организации материальной помощи малообеспеченным слоям населения в муниципальном образовании

Одно из основных направлений в работе с персоналом — это формирование системы наставничества. Грамотное обучение новых кадров готовит их к успешному выполнению стоящих перед ними задач.

Работа по программе наставничества включает в себя следующие этапы:

1. Привлечение опытных сотрудников компании и линейных руководителей к обучению молодых специалистов и новичков.
2. Освоение наставниками методик обучения взрослых.
3. Разработка системы мотивации наставников, стимулирующая на выполнение этой функции.
4. Разработка критериев для оценки работы наставников.
5. Разработка критериев для оценки эффективности системы наставничества в целом.

Для оценки эффективности системы наставничества (СН) используют следующую систему показателей:

1. Снижение текучести персонала в период испытательного срока:

$$\frac{\% \text{ текучести до внедрения СН}}{\% \text{ текучести после внедрения СН}}$$

$$\% \text{ текучести} = \frac{20 \%}{10\%} = 2\%$$

До внедрения системы наставничества процент текучести персонала в период испытательного срока составлял 20 %, после внедрения наставничества коэффициент текучести сократился на 2 %.

2. Снижение затрат на обучение персонала:

$$\frac{\text{Затраты на обучение до внедрения СН}}{\text{Затраты на обучение после внедрения СН}}$$

Затраты по обучению рассчитываются по следующей формуле:

$$30 = 0 * 40 * 30,$$

где  $Z_0$  - затраты по обучению, руб.;

$O$  - количество обучающихся, чел.;

$Ч_0$  - количество часов на обучение, час;

$C_0$  - стоимость одного часа обучения, руб.

В Управлении социальной защиты г. Верхнеуральска на обучение претендуют 15 человек. На обучение рассчитано 20 часов. Стоимость одного занятия 150 рублей.

Рассчитаем затраты на обучение персонала:

$$Z_0 = 15 * 20 * 150 = 45 \text{ тыс. руб.}$$

Затраты на обучение персонала до внедрения системы наставничества составляли 45000 рублей.

После внедрения метода наставничества организация оплачивала наставникам доплаты по обучению новых сотрудников в размере 5 тысяч рублей. Наставников в организации насчитывается 5 человек (по одному человеку на отдел). Итого организация тратит 25 тысяч рублей на обучение персонала, что на 1,8 % меньше чем до внедрения наставничества.

3. Увеличение процента успешной оценки по итогам обучения:

$$\frac{\text{Средняя оценка до внедрения СН}}{\text{Средняя оценка после внедрения СН}}$$

$$\text{Средняя оценка персонала} = \frac{25}{40} = 0,7$$

Общее число сотрудников в Управлении социальной защиты города Верхнеуральска 50 человек. Количество квалифицированных специалистов

насчитывается 25 человек. 15 человек проходят обучение и становятся квалифицированными сотрудниками. После обучения квалифицированного персонала становится больше на 0,7 %.

4. Рост вовлеченности персонала. Оценивается на основании регулярных различных опросов сотрудников.

5. Увеличение скорости вхождения в должность. Оценивается по факту выполнения сотрудниками личных ежемесячных планов продаж.

6. Качество прохождения аттестации новыми сотрудниками. Средняя оценка новичков после обучения более чем 4,4 балла по 5-ти балльной шкале.

7. Процент удовлетворенности новичков работой наставника. Оценивается по результатам анкетирования новичков, как в процессе адаптации, так и по ее завершению.

8. Оценка работы наставника руководством компании. Оценивается по результатам анкетирования руководителей структурных подразделений.

Таким образом, реализация метода наставничества в Управлении социальной защиты города Верхнеуральска позволяет снизить текучесть персонала на 2%, повысить процент квалифицированного персонала на 0,7 % и получить годовой экономический эффект в размере 20 тысяч рублей.

### Вывод по 3 главе

После составления SWOT-анализа во 2 главе были выявлены такие проблемы, как низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений; отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании; слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения; недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников; недостаточное информирование граждан об услугах социальной поддержки.

Для закрепления молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения можно использовать метод наставничества.

Целью наставничества является оказание методической и практической помощи сотрудникам учреждения, впервые принятым на работу, а также сотрудникам, назначенным на вышестоящую должность, в совершенствовании профессиональных знаний, умений и навыков, способствующих качественному исполнению должностных обязанностей, адаптации в коллективе, соблюдению трудовой дисциплины и заинтересованности в результатах служебной деятельности, направленных на обеспечение доступности, повышение эффективности и качества предоставления населению услуг в сфере социального обслуживания.

Руководителем учреждения с учетом отзыва руководителя структурного подразделения, в котором работает сотрудник, оценивается деятельность наставника по следующим критериям:

1. Результаты выполнения сотрудником должностных обязанностей.
2. Уровень профессиональных знаний, развития навыков и умений сотрудника.
3. Способность сотрудника самостоятельно исполнять должностные обязанности.
4. Характер мотивации сотрудника к работе.

Для оценки эффективности системы наставничества (СН) используют следующую систему показателей:

1. Снижение текучести персонала в период испытательного срока.
2. Снижение затрат на обучение персонала.
3. Увеличение процента успешной оценки по итогам обучения.
4. Рост вовлеченности персонала.
5. Увеличение скорости вхождения в должность.
6. Качество прохождения аттестации новыми сотрудниками.
7. Процент удовлетворенности новичков работой наставника.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современное понимание основ социального развития исходит из того, что социальная политика государства должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. В связи с этим важным является охрана труда и здоровья людей, установление гарантированного минимального размера заработной платы, обеспечение государственной поддержки семьи, материнства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие социальных служб, установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты.

Социальная работа – универсальный социальный институт: ее носители оказывают помощь всем индивидам независимо от социального статуса, национальности, религии, расы, пола, возраста и иных обстоятельств. Единственный критерий в этом вопросе – потребность в помощи и невозможность своими силами справиться с жизненным затруднением.

После составления SWOT-анализа во 2 главе были выявлены такие проблемы, как низкий уровень заработной платы социальных работников учреждений; отсутствие центров социального обслуживания населения в каждом муниципальном образовании; слабое закрепление молодых кадров со специальной подготовкой в системе социальной защиты и обслуживания населения; недостаточное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников; недостаточное информирование граждан об услугах социальной поддержки.

По этим проблемам были разработаны пути решения.

Одно из основных направлений в работе с персоналом — это формирование системы наставничества. Грамотное обучение новых кадров готовит их к успешному выполнению стоящих перед ними задач.

1. Привлечение опытных сотрудников компании и линейных руководителей к обучению молодых специалистов и новичков.
2. Освоение наставниками методик обучения взрослых.

3. Разработка системы мотивации наставников, стимулирующая на выполнение этой функции.

4. Разработка критериев для оценки работы наставников.

5. Разработка критериев для оценки эффективности системы наставничества в целом.

Разработанные мероприятия по реализации метода наставничества в Управлении социальной защиты города Верхнеуральска позволяет снизить текучесть персонала на 2%, повысить процент квалифицированного персонала на 0,7 % и получить экономический эффект в размере 25 тысяч рублей.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

2 Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 188-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

3 Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

4 Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов: Федеральный закон от 06.10.1999 N 184-ФЗ (ред. от 04.06.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

5 О государственной социальной помощи: Федеральный закон от 17 июля 1999 года № 178 - ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1999. №10 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://legalacts.ru>

6 О ветеранах: Федеральный закон РФ от 12 января 1995 № 5-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 1995. №3 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://legalacts.ru>

7 О социальной защите инвалидов в Российской Федерации: Федеральный закон РФ от 24 ноября 1995 года № 181 - ФЗ // Собрание законодательства РФ № 48, ст. 4563 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://legalacts.ru>

8 О государственных пособиях гражданам, имеющим детей: Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 81// Собрание законодательства РФ № 21, ст. 1929 [Электронный ресурс]. – Режим доступа [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

9 О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи: Федеральный закон от 5 апреля 2003 года № 44 - ФЗ // Собрание законодательства РФ № 14, ст. 1257 [Электронный

ресурс]. – Режим доступа [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

10 О предоставлении субсидий гражданам на оплату жилого помещения и коммунальных услуг: Федеральный закон от 14 декабря 2005 года № 761 // Собрание законодательства РФ № 52 ст. [Электронный ресурс]. – Режим доступа [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

11 О порядке награждения граждан нагрудным знаком «Почетный донор России»: Федеральный закон от 19 ноября 2004 года № 663 // Собрание законодательства РФ № 48 ст. 4793 [Электронный ресурс]. – Режим доступа [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

12 Об утверждении Правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно: Постановление Правительства РФ от 18 октября 2014 г. N 1075 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

13 Об организации социального обслуживания граждан в Челябинской области: Закон Челябинской области от 23 октября 2014 г. N 36-30 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

14 О мерах социальной поддержки социальных работников организаций социального обслуживания, находящихся в ведении Челябинской области: Постановление Губернатора Челябинской области от 30 октября 2014 г. № 182-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

15 Об утверждении Порядка осуществления государственных полномочий по социальному обслуживанию граждан в городе Челябинске: Постановление Администрации города Челябинска от 13 мая 2015 г. N 88-П [Электронный ресурс]. – Режим доступа [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru).

16 Василенко, И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник для бакалавров / И.А. Василенко. - Верхнеуральск: Юрайт, 2015. - 494 с.

17 Волгин, Н. А. Социальная политика в муниципальных образованиях / Н. А. Волгин, В. К. Егоров, С. В. Калашников. - М.: Альфа-Пресс., 2016. - 568 с.

- 18 Егоршин, А.П. Мотивация трудовой деятельности: Учебное пособие. – Н.Новгород: НИМБ, 2015. – 320 с.
- 19 Жигарева, Н. П. Комплексная реабилитация инвалидов в учреждениях социальной защиты / Н.П. Жигарева. - М.: Дашков и Ко, 2017. - 216 с
- 20 Кибанов, А. «Управление персоналом», М. «Инфра-М», 2014
- 21 Коокуева, В. В. Экономические аспекты проблем малоимущего населения в России // Молодой ученый. — 2016. — №23. — С. 249-253.
- 22 Коул, Д. Управление персоналом в современных организациях. - М.: Вершина, 2015
- 23 Одегов Ю., «Эффективность системы управления персоналом (социально-экономический аспект)», М. РЭА им. Плеханова, 2016г.
- 24 Павловская, О.Ю Материальная поддержка самозанятости безработных граждан: алгоритм и аспекты правоприменения // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2015. №1. С.67-80
- 25 Патрушев, А. Наставничество сегодня — необходимая мера или ненужное излишество? // Управление развитием персонала. – 2015. - № 1. С. 26-30.
- 26 Петюкова, О.Н. Социальная защита семьи. Совершенствование механизма правового регулирования / О.Н. Петюкова. - М.: Деловой двор, 2015. - 961 с.
- 27 Савинов, А. Н. Организация работы органов социального обеспечения: Учебник / А. Н. Савинов. - М.: ИНФРА-М., 2003. - 183 с.
- 28 Самоукина, Н.В. Эффективная мотивация персонала при минимальных финансовых затратах –М.:Вершина, 2016.-224
- 29 Соломанидина, Т.О. Мотивация трудовой деятельности персонала. – М.: «Журнал «Управление персоналом», 2015. 278 с/
- 30 Топчий, Л. В. Социальное обслуживание населения. Ценности, теория, практика / Л.В. Топчий. - М.: РГСУ, 2017. - 322 с.
- 31 Нагаев, В. В. Ювенальная юстиция. Социальные проблемы / В.В. Нагаев. - М.: Юнити-Дана, Закон и право, 2017. - 256 с.

с

32 Шаховой, В.А. Мотивация трудовой деятельности. Учебное пособие. М.: ООО «Вершина». 2014. – 224 с.

33 Щевьева, А.А. Наставничество как элемент системы повышения эффективности использования кадровых ресурсов предприятия [Текст] / А.А. Щевьева // Сервис в России и за рубежом; Российский государственный университет туризма и сервиса. - 2015. - №3. - С. 213-223.

34 Сайт города Верхнеуральска <http://www.verhneuralsk.ru/>