

O. Chibisov
CONCEPT «THE RUSSIAN DIASPORA»:
THE TEORETIKO-POLITOLOGICAL ANALYSIS
Abstract. Article contains the teoretiko-
politological analysis of modern working out of

concept «the Russian diaspora» and the problems arising in treatment by this difinitis.

Key words: Russia people, Russian diaspora, Russian world, Russia's socio-cultural space, Russian diaspora.

УДК 23.00.02

Щедрова О.А.

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ЖИТЕЛЕЙ ГОРОДА МОСКВЫ В УСЛОВИЯХ ТРАНСФОРМАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА*

Аннотация. В статье рассматриваются актуальные проблемы повышения уровня социальной защищенности населения г. Москвы в условиях происходивших с начала 90-х гг. XX в. в нашей стране социально-трансформационных процессов. В рамках данной проблематики проанализированы технологии адресной социальной защиты населения за указанный период.

Ключевые слова: социальная защита, социальная трансформация, социальная проблематика, технологии.

Трансформационный процесс постперестроечного периода и политические изменения конца XX – начала XXI века в Российской Федерации одновременно с позитивными социальными явлениями сопровождались динамичным изменением социальной структуры общества. Указанные общественно-политические процессы, с одной стороны, спровоцировали множество социальных проблем, а с другой – обусловили необходимость трансформации социальных институтов, ориентированных на оказание поддержки гражданам в сложных жизненных ситуациях.

При этом социально-экономические трансформации самым серьезным образом отразились на наименее защищенных группах населения – сиротах, пенсионерах, инвалидах, малообеспеченных и многодетных семьях. Так, согласно официальным данным, из 8,5 млн. официально зарегистрированных жителей города Москвы более 40% (3,6 млн.) нуждаются в социальной защите и поддержке.

Исходя из этого ясно, что решение этих и других назревших социальных проблем требует четкой стратегии государственной социальной политики и отлаженных меха-

низмов взаимодействия в структуре социальных служб, задействованных в данной сфере. Сегодня в Российской Федерации, на наш взгляд, все еще нет единой институциональной структуры взаимодействия социальных служб. Это заключение основано на наблюдаемой амбивалентности деятельности государственных органов социальной защиты города Москвы: с одной стороны, правительство выделяет дополнительное финансирование на расширение инфраструктуры системы социальной защиты населения, а с другой – уровень заработной платы остается низким, что обуславливает высокую текучесть кадров.

Складывается парадоксальная ситуация: при наличии материальных ресурсов и условий для предоставления требуемых населению социальных услуг широко распространена нехватка кадровых ресурсов в службах социальной защиты. По сути, некому исполнять социальный заказ общества. Заключим, что низкая эффективность деятельности данных структур требует модернизации для соответствия уровня предоставляемых услуг потребностям целевой аудитории. Таким образом, модернизация системы социальной защиты населения России детерминируется социально-политическими изменениями в обществе. Также не вызывает сомнения необходимость более детального рассмотрения основных направлений социальной политики Российской Федерации в рамках социальной поддержки граждан на примере города Москвы.

В настоящее время социальная политика совершенствует свои подходы и технологии, активно развивая теоретическую и практическую базу. Институциональная цель социальной политики в данных условиях – быть современной, уметь изменяться, соответствовать требованиям новых обсто-

* © Щедрова О.А.

ятельств и адекватно использовать условия социальной среды. В области социальной защиты граждан это требование особенно актуально, поскольку понятия социального благополучия изменяются в зависимости от ситуации, момента времени и этапа развития общества.

Под социальной политикой чаще всего понимается комплекс мер по поддержке уровня благополучия населения в разных областях жизни. Кроме того, социальная политика рассматривается как «одна из составных частей внутренней политики государства, заключающаяся в его воздействии на социальную сферу общественной жизни».

Социальная политика государства охватывает все сферы социальной жизни, не только определяя их приоритетные векторы развития, но и выявляя разного рода проблемы и трудности. Социальная политика также выполняет роль социального модератора для сдерживания социальных перепадов в момент социально-политических трансформаций. Таким образом, социальная политика своей целью имеет поддержку стабильности и благосостояния общества посредством комплекса законодательных актов, социальных программ и системы социальной защиты населения.

Под социальной защитой обычно понимается ряд мер «экономического, правового и организационного характера для поддержки наиболее уязвимых слоев населения». Однако это определение не полностью раскрывает понятие социальной защиты. Так, система социальной защиты граждан в первую очередь отражает основные направления социальной политики по соблюдению основных прав, свобод и социальных гарантий граждан Российской Федерации. Спектр действий государственной политики по социальной защите граждан включает выполнение ряда гарантированных социальных обязательств государства перед гражданами, и в первую очередь – перед незащищенными слоями населения. Кроме того, протекционистская политика государства в отношении своих граждан в вопросах «предотвращения неблагоприятных воздействий на людей со стороны социальной среды» также относится к сфере социальной защиты. То есть государство несет перед своими гражданами ответственность, которая «заставляет государство в определенной степени навязывать человеку свою опеку независимо от его желания с целью обеспечения принятых в обществе стандартов».

Для гармоничного функционирования

системы социальной защиты необходимо слаженное взаимодействие государственных структур, общественных институтов и потребителей услуг. Система социальной защиты в организационном плане включает управленческие и функциональные учреждения по работе с населением: Департамент социальной защиты населения Москвы, окружные и районные управления социальной защиты населения – РУСЗН, отделы пенсионного фонда, Городской Центр жилищных субсидий, Бюро медико-социальной экспертизы (БМСЭ), Центры социального обслуживания, Центры социальной помощи семье и детям, Государственное унитарное предприятие Правительства Москвы «Московская социальная гарантия», ОАО «Ветеран» (система магазинов продуктовых товаров по льготным ценам) и другие стационарные и реабилитационные учреждения.

Государство выступает гарантом социальной поддержки для граждан в случае потери трудоспособности, старости, тяжелого материального положения и выстраивает социальную политику, опираясь на нормативную базу страны. В качестве правовой основы социальной политики Правительства Российской Федерации и Правительства города Москвы выступают: Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные акты города Москвы. При этом правительство в законодательном порядке устанавливает определенные критерии и размеры безвозмездной помощи, на которые может рассчитывать каждый гражданин России – так называемые минимальные государственные социальные стандарты.

Меры по социальной защите граждан России включают: систему денежных выплат и социальных услуг наименее защищенным слоям населения, предоставление субсидий по оплате коммунальных услуг, предоставление льгот, установление минимального уровня заработной платы и минимального прожиточного минимума, индексация цен и доходов населения, государственное социальное страхование, социальное обслуживание, целевые социальные программы. Система социальной поддержки включает как государственные, так и негосударственные организации (благотворительные фонды). Государственные учреждения социальной защиты выстраивают свою профессиональную деятельность исходя из бюджетного финансирования, которое, в

свою очередь, включает государственное финансирование (источником которого являются налоговые отчисления граждан) и страховую часть (страховые средства работодателей и работников).

Система социальной защиты базируется на социальном обеспечении – то есть государственном материальном обеспечении всех нужд и потребностей граждан в сложной жизненной ситуации, основой которого является механизм денежных выплат (пенсии, пособия, компенсационные выплаты, субсидии и др.). Пенсионное обеспечение предоставляется нескольким категориям нуждающихся: гражданам, достигшим пенсионного возраста; инвалидам (индексация пенсии в зависимости от группы инвалидности); за выслугу лет (военнообязанные, работники предприятий с опасным и вредным производством и др.), иждивенцу в случае потери кормильца; оформление так называемой «социальной пенсии» (в случае, если у гражданина нет права на начисление трудовой пенсии). Все пенсионные выплаты назначаются в рамках действующего законодательства и с учетом основных положений следующих законодательных актов: Федерального закона от 19.12.1997 г. «О пенсионном обеспечении лиц, проходящих службу в органах внутренних дел, и их семей», Федерального закона «О государственных пенсиях в РФ» от 20.11.90 г., Федерального закона «О порядке исчисления и увеличения государственных пенсий» от 21.07.97 г., Федерального закона от 17.12.01 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» и других нормативных актов.

Важной формой социальной поддержки граждан является социальные пособия и льготы для нуждающихся категорий населения. Наиболее распространенными видами пособий для граждан выступают: ежемесячные пособия семьям с детьми, пособия одиноким матерям, пособия детям военнослужащих срочной службы, пособия сиротам, пособия по безработице и другие виды пособий. Назначение пособий и компенсационных выплат устанавливается в связи с недостаточным материальным обеспечением некоторых категорий граждан за счет городского бюджета в рамках Комплексной программы мер социальной защиты населения (Постановление Правительства Москвы от 27.11.07 г. №1005-ПП «Об утверждении Положения о начислении и выплате ежемесячных компенсационных выплат (доплат) к пенсиям и единовременных выплат, осуществляемых

за счет средств бюджета»).

Субсидии москвичам предоставляются в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 14.12.05 г. №761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» в случае, если сумма затрат на коммунальные платежи превышает максимально допустимый размер расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи. Механизм обязательного государственного социального страхования России базируется на системе обязательных отчислений работодателей и представляет собой «контрольную» систему накоплений для купирования социального риска гражданина (старость, нетрудоспособность, профессиональные заболевания и риски и др.) и включает денежные выплаты, материальные блага и услуги. Например, система обязательного медицинского страхования предоставляет не только определенный перечень медицинских услуг населению, но и осуществляет выплаты в страховых случаях.

Вообще, систему социальной защиты граждан Российской Федерации отличает принцип самообращения нуждающегося за помощью. Вместе с тем, такая практика не всегда адекватна существующим реалиям – многие действительно нуждающиеся граждане не идентифицируют себя с «бедными» слоями населения и «выпадают» из группы получателей адресной социальной поддержки. К настоящему моменту Правительство города Москвы приняло ряд законодательных актов, направленных на поддержку граждан в условиях трансформации российского общества. Так, для поддержки москвичей принято постановление Правительства города Москвы №602-ПП от 06.08.02 г. «О внедрении социальной карты для жителей города Москвы». Социальная карта москвича (СКМ) выдается органами социальной защиты по месту жительства и обеспечивает адресную социальную помощь нуждающимся москвичам (приобретение товаров и услуг по льготным ценам, в том числе – лекарств; бесплатный проезд в городском и железнодорожном пригородном транспорте; получение пенсий и пособий, другие банковские операции)

Важными нормативными актами являются Закон города Москвы от 09.07.08 г. №34 «О социальном обслуживании населения города Москвы», который ориентирован на повышение качества предоставляемых социальных услуг и установление государственных стандартов социального обслуживания

ния и Закон города Москвы от 03.11.04 г. N70 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий жителей города Москвы». Закон города Москвы от 03.11.04 г. N67 «О ежемесячном пособии на ребенка» регулирует порядок единовременных и ежемесячных социальных выплат во исполнение стратегии по поддержке материнства и детства. Однако в современной ситуации под социальную защиту попадают не только вышеперечисленные граждане, но и граждане трудоспособного возраста в силу сложных жизненных обстоятельств, связанных чаще всего с потерей работы. Трудоустройство является ведущим фактором социального благополучия, потеря работы автоматически исключает человека из определенного круга, обрубают социальные взаимодействия, материально ограничивает человека. По мнению Ю.П. Лежниковой, занятость обуславливает «чувство социального комфорта и включенности в жизнь общества».

Ситуация, в которой находится Россия сегодня, обусловлена форсированной интеграцией нашей страны в мировое сообщество и общемировые тенденции рынка товаров и услуг. Однако открытость границ не только позволила России интегрироваться на мировой рынок и восстановить экономическое положение государства, но и сделала нашу страну зависимой от общемировых финансовых процессов, т.е. Россия «не столько субъект, сколько объект и жертва глобализации». Эта ситуация ставит перед Правительством РФ задачи интенсификации процесса модернизации системы социальной защиты граждан в условиях глобального финансового кризиса. Учитывая, что город Москва как столица Российской Федерации и мегаполис является центром не только социальной, научной, политической и культурной жизни, но и полигоном для испытания инновационных социальных проектов и программ, можно утверждать, что такой уникальный потенциал города способствует модернизации всех социальных структур столицы, в том числе – сферы социальной защиты.

Для минимизации негативных последствий финансового кризиса на рынке труда города Москвы правительство предусматривает ряд мер социальной защиты населения. Законодательную базу для регуляции трудовых отношений составляют общефедеральные законодательные акты: Закон Российской Федерации от 19.04.91 г. N1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации», Закон Российской Федерации от 19.06.00 г. №82-

ФЗ «О минимальном размере оплаты труда», Закон города Москвы от 01.10.08 г. N46 «О занятости населения в городе Москве», и другие правовые акты. Кроме того, 31.12.2008 г. Правительством Москвы принято Распоряжение №3200-РП «О создании Межведомственного штаба по вопросам занятости населения и обеспечения стабильной ситуации на рынке труда», предусматривающее организацию мониторинга занятости в Москве, а также анализ и прогноз развития данной ситуации и в дальнейшем – разработку мер по устранению причин дестабилизации на предприятиях, минимизации негативных явлений и рисков на рынке труда и обеспечения социально-трудовых гарантий работающих и высвобождаемых работников, что включает недопущение массовых увольнений в организациях, усиление ответственности работодателей за соблюдением трудового законодательства.

Постановление Правительства N126-ПП от 24.02.09 «Об итогах реализации мероприятий по социальной защите москвичей в 2008 году и о Комплексной программе мер социальной защиты жителей города Москвы на 2009-2011 гг.» представляет собой отчет правительственных структур о выполнении социальных обязательств перед гражданами. Как следует из документа, правительством Москвы предпринимается ряд дополнительных выплат и адресной помощи москвичам. Помимо этого, продолжается строительство детских дошкольных учреждений, активно внедряются различные формы организации досуга и занятости семей и подростков в рамках профилактики безнадзорности и социального сиротства. Также осуществляется планомерная работа по укреплению института семьи, поддержке материнства и детства. Необходимо отметить, что на сегодняшний день принято Постановление Правительства Москвы от 10.03.09 г. №169-ПП «Об утверждении Порядка оказания государственных услуг по профессиональной ориентации безработных граждан и граждан, ищущих работу, психологической поддержке и социальной адаптации безработных граждан», который предусматривает оказание государственными органами всемерной поддержки гражданам в вопросах профессиональной ориентации, психологической поддержке и социальной адаптации за счет средств федерального бюджета, бюджета города Москвы, предназначенных на реализацию государственной политики занятости, и другое.

Вместе с тем делящийся финансовый

кризис все больше подрывает благополучие российских граждан. Так, по данным ВЦИОМ от 14-15 марта 2009 г., в настоящее время россияне все чаще задумываются о такой форме социальной помощи государства, как продуктовые карточки для малообеспеченных слоев населения. При этом 62% поддерживают идею о внедрении такой услуги для населения, а более половины опрошенных (58%) не расценивают обращение за такого рода помощью как унижительное. Интересно, что 35% респондентов выразили желание получить для себя продуктовую карту.

Нестабильная социальная ситуация вынуждает правительственные структуры России принимать нестандартные меры по оказанию социальной поддержки населению, и активная позиция правительства в вопросах социальной защиты граждан способствует сдерживанию общественной напряженности в настоящий момент, однако прогнозировать развитие сложившейся ситуации трудно. На основании вышеизложенного заключим, что социальная политика Правительства Российской Федерации, Правительства города Москвы ориентирована на формирование современной и комфортной социальной среды для граждан. Вместе с тем решение задач по улучшению качества жизни населения напрямую связаны с повышением эффективности социальной политики в современных условиях социальной жизни.

Однако происходящие сегодня в России трансформационные процессы обуславливают значительную перестройку всех систем и социальных институтов государства, и «необходимость ответить на политические вызовы глобализации, (заставляет страну) в каком-то смысле заново самоопределиваться в рождающемся глобальном социуме». Стратегическое направление развития России в рамках глобализационных процессов позволило интег-

рироваться стране в мировое сообщество и одновременно детерминировало ряд проблем финансового и социального характера, что обусловило изменения системы социальной защиты граждан.

Таким образом, в качестве заключения следует отметить, что система социальной защиты жителей города Москвы в условиях трансформации российского общества нуждается в постоянной модернизации для соответствия реалиям социальной жизни. Большое влияние на формирование российской государственной системы социальной поддержки и защиты прав граждан оказали международные нормативные документы, такие как: Конвенция о правах человека, Декларация о правах инвалидов, Декларация о правах умственно отсталых лиц, Всемирная программа действий в отношении инвалидов и другие соответствующие документы, принятые Генеральной Ассамблеей.

Следует также отметить, что, даже в условиях преобладающего положения жителей столицы по сравнению с другими субъектами РФ, ещё недостаточно разработана система социальной политики и социальной защиты как в законодательной части, так и в системе её практической реализации.

O. Shedrova

SOCIAL PROTECTION OF TOWNSMEN OF MOSCOW IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATION OF THE RUSSIAN SOCIETY

Abstract. This article provides a review of problems in promotion of social protection in Moscow, during the social transformation in early 90`s. Author gives a brief analysis of social problematic and technologies of individual support during this period.

Key words: social protection, social transformation, social problematic, technologies.