



СФ

**С О В Е Т
Ф Е Д Е Р А Ц И И**

Федерального Собрания
Российской Федерации

Комитет Совета
Федерации по
социальной
политике

Аналитическое
управление
Аппарата Совета
Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК № 2 (659)

**О региональных аспектах
социальной политики
Правительства Российской Федерации**

К «правительственному часу» 405-го заседания
Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации, 1 февраля 2017 года

МОСКВА • 2017

Аналитический вестник подготовлен Аналитическим управлением Аппарата Совета Федерации совместно с Комитетом Совета Федерации по социальной политике к «правительственному часу» 405-го заседания Совета Федерации на тему «О региональных аспектах социальной политики Правительства Российской Федерации» с участием Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилина.

В издании представлена информация Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, экспертов Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, Института социально-политических исследований РАН, Башкирского филиала Института социологии РАН, Всероссийского центра уровня жизни. Кроме того, в сборник вошли статьи, посвященные опыту ряда субъектов Российской Федерации по социальной поддержке отдельных категорий граждан на основе применения критериев нуждаемости.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Рязанский В.В. , председатель Комитета Совета Федерации по социальной политике	
О региональных аспектах социальной политики Правительства Российской Федерации	4
Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации	6
Всероссийский центр уровня жизни	
Бобков В.Н. , генеральный директор, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации	
<i>Влияние политики доходов в регионах российского Севера и Дальнего Востока на уровень потребления населения (2011–2015 гг.)</i>	38
Институт социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук	
Кулагина Е.В. , ведущий научный сотрудник, к.э.н.	
<i>Приоритеты социальной политики в отношении инвалидов: уроки международного опыта</i>	50
Институт социально-политических исследований Российской академии наук	
Карпова С.Г. , заместитель директора по научной работе, к.с.н.	
Мерзликин Н.В. , заведующий сектором социальных индикаторов и показателей политических процессов, к.фил.н.	
<i>Научно-методологические аспекты государственной политики регионального развития. Региональная политика в стратегии модернизации страны</i>	59
Башкирский филиал Института социологии Российской академии наук	
Валиахметов Р.М. , директор, к.с.н.	
Баймурзина Г.Р. , старший научный сотрудник, к.э.н.	
<i>Стратегии развития регионов в контексте стандартов достойного труда</i>	65
Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации	
Иваненко С.И. , заместитель начальника отдела социальной политики	
<i>Социальная доплата к пенсии для неработающих пенсионеров</i>	76

Опыт субъектов Российской Федерации

Забайкальский край

О совершенствовании законодательства в части упорядочения мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в рамках полномочий субъектов Российской Федерации, предоставляемых, в том числе, на основе применения критериев нуждаемости81

Иркутская область

О совершенствовании законодательства в части упорядочения мер социальной поддержки отдельных категорий граждан на основе применения критериев нуждаемости85

Ленинградская область

О совершенствовании законодательства в целях усиления адресности социальной поддержки отдельных категорий граждан на основе применения критериев нуждаемости89

Томская область

О применении критериев нуждаемости в законодательстве в сфере социальной поддержки граждан94

Приложение

Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года97

О региональных аспектах социальной политики Правительства Российской Федерации

Рязанский В.В., председатель
Комитета Совета Федерации по
социальной политике

Безусловное значение в решении ключевых задач социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, поступательного развития страны в целом, повышения качества жизни ее граждан имеют Основы государственной политики регионального развития на период до 2025 года, утвержденные Указом главы государства в январе нынешнего года¹.

Действовавшие ранее Основные положения региональной политики в Российской Федерации, установленные еще в 1996 году², устарели и давно требовали пересмотра. В качестве одной из целей социальной политики там декларировалось достижение минимальных социальных стандартов, которые так и не нашли закрепления в законодательстве. Со времени принятия прежних Основ и в государственной социальной политике, и в самой социальной сфере произошли кардинальные изменения. Например, удалось переломить негативные демографические тенденции, значительно улучшить ситуацию на рынке труда, в сфере образования. Позитивные результаты дало проведение тематических годов культуры, литературы, российского кино. Новый документ учитывает современные реалии и направлен на решение проблем, актуальность которых очевидна. На первом месте среди них – существенная дифференциация в развитии социальной инфраструктуры регионов и качестве жизни граждан в зависимости от места их проживания.

Вопросы региональной политики государства традиционно находятся в центре внимания Совета Федерации. Так, в июне 2016 года на заседании палаты в рамках «правительственного часа» с участием заместителя Председателя Правительства России Д.Н. Козака был рассмотрен вопрос «О первоочередных задачах государственной региональной политики Российской Федерации в современных социально-экономических условиях и мерах по их реализации»³. Вице-премьер отметил, что с 2005 года региональным органам власти было

¹ Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года».

² Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 года № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации».

³ 15 июня 2016 года. 395 заседание Совета Федерации. «Правительственный час» с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака на тему «О первоочередных задачах государственной региональной политики Российской Федерации в современных социально-экономических условиях и мерах по их реализации».

делегировано 117 полномочий. На их исполнение из федерального бюджета и федеральных государственных внебюджетных фондов поступают средства в виде субвенций. В 2016 году на эти цели было предусмотрено 1,004 трлн. рублей. При этом регионы для надлежащего выполнения делегированных им обязательств вынуждены были добавить к «федеральным» деньгам еще 35 млрд. рублей.

В ходе дискуссии отмечалась высокая дифференциация социально-экономического развития регионов, их бюджетной обеспеченности. В принятом по итогам «правительственного часа» постановлении Совета Федерации подчеркнуто, что одной из основных причин увеличения дифференциации является сохраняющееся на протяжении длительного периода значительное несоответствие расходных обязательств большинства субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, связанных с реализацией собственных и переданных им полномочий, объему имеющегося финансового обеспечения.

Сенаторами было рекомендовано Правительству Российской Федерации в числе прочего совершенствовать меры и механизмы государственной поддержки субъектов Российской Федерации, основывающиеся на принципе дифференцированного подхода. Учитывать их географическое положение, хозяйственную специализацию, социально-экономическую и демографическую ситуацию, а также стимулировать кооперационные и межрегиональные связи, способствующие укреплению и развитию единого экономического пространства страны. Особо обращалось внимание на необходимость разработки комплекса дополнительных мер по обеспечению доступности для всех категорий населения качественной медицинской помощи независимо от места жительства, а также мер, направленных на снижение значительных межрегиональных различий в стоимости медицинских услуг.

В целом в 2016 году сенаторами проведена большая работа по анализу проблем региональной политики, в том числе в социальной сфере. В палате был подготовлен специальный тематический доклад. Сформулированные предложения по выравниванию качества жизни в регионах были представлены Президенту России на заседании Совета Безопасности Российской Федерации, посвященном совершенствованию государственной региональной политики⁴. Многие из них нашли отражение и в новых Основах государственной политики регионального развития Российской Федерации.

Мониторинг социально-экономического развития страны, поиск путей совершенствования региональной политики будут продолжены. В

⁴ Заседание Совета Безопасности Российской Федерации от 22 сентября 2016 года на тему «О совершенствовании государственной региональной политики».

русле этой работы подготовлен настоящий Аналитический вестник, который приурочен к «правительственному часу», посвященному рассмотрению региональных аспектов социальной политики Правительства Российской Федерации⁵.

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации⁶

О демографической ситуации

Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351 утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, целью которой являются стабилизация численности населения и создание условий для ее роста.

В дополнение к федеральным мерам по поддержке семьи в связи с рождением и воспитанием детей, направленным на повышение рождаемости, в субъектах Российской Федерации реализуются региональные меры.

В 65 субъектах Российской Федерации действует дополнительная мера поддержки семей с детьми в виде материнского капитала, финансируемого за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации. Еще в 7 субъектах Российской Федерации в течение ряда лет действуют региональные меры государственной поддержки многодетных семей, которые рассматриваются регионами как аналогичные материнскому капиталу.

В 2 субъектах Российской Федерации право на региональный материнский капитал возникает в связи с рождением первого ребенка, в 3 субъектах Российской Федерации право на региональный материнский капитал возникает в связи с рождением второго ребенка и/или последующих детей, в 61 субъекте Российской Федерации – в связи с рождением третьего и/или последующих детей, в 2 субъектах Российской Федерации – в связи с рождением четвертого ребенка или последующих детей.

Рост уровня рождаемости выше в тех субъектах Российской Федерации, в которых размер регионального материнского капитала составляет более 150 тыс. рублей (за период 2012–2015 годов увеличение суммарного коэффициента рождаемости на 14,4%). В субъектах Российской Федерации, где размер материнского капитала составляет менее 150 тыс. рублей, суммарный коэффициент

⁵ 1 февраля 2017 года. 405-е заседание Совета Федерации. «Правительственный час» с участием Министра труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилина.

⁶ Материал предоставлен Министром труда и социальной защиты Российской Федерации М.А. Топилиным.

рождаемости увеличился в среднем на 12,9%.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации нуждающимся в поддержке семьям установлена ежемесячная денежная выплата в размере определенного в субъекте прожиточного минимума для детей, назначаемая в случае рождения после 31 декабря 2012 года третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет.

В 2016 году указанная выплата осуществлялась в 69 субъектах Российской Федерации, в том числе в качестве софинансирования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета в 53 субъектах (в среднем – 9,8 тыс. рублей). В 2017 году указанная выплата осуществляется в 69 субъектах Российской Федерации. В отношении 50 субъектов Российской Федерации с неблагоприятной демографической ситуацией осуществляется софинансирование за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при назначении ежемесячной денежной выплаты⁷.

Без поддержки федерального бюджета в 2016 году осуществляли ежемесячную денежную выплату в связи с рождением третьего ребенка или последующих детей 16 субъектов Российской Федерации (Республики Башкортостан, Удмуртская, Хакасия; Забайкальский, Краснодарский края; Иркутская, Московская, Новосибирская, Свердловская, Томская, Тюменская, Челябинская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа; г. Санкт-Петербург).

Не производится ежемесячная денежная выплата в 16 субъектах Российской Федерации (Республики Адыгея, Алтай, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкарская, Калмыкия, Саха (Якутия), Северная Осетия – Алания, Татарстан, Тыва, Чеченская; Красноярский край; Астраханская область; Чукотский автономный округ; г. Москва).

Ежемесячная денежная выплата на третьего ребенка оказывает положительное влияние на рождаемость в тех регионах, где она предусмотрена.

В субъектах Российской Федерации, в которых ежемесячная денежная выплата осуществлялась при поддержке федерального бюджета (субъекты с неблагоприятной демографической ситуацией и низкой рождаемостью), суммарный коэффициент рождаемости за 2013–2015 годы в среднем увеличился на 9,9%. В Российской Федерации в целом суммарный коэффициент рождаемости за указанный период вырос на 5,1%.

⁷ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 октября 2016 г. № 2090-р.

В субъектах Российской Федерации, в которых такая выплата производится за счет собственных средств, суммарный коэффициент рождаемости за 2013-2015 годы вырос в среднем на 4,9%, а в субъектах Российской Федерации, в которых такая выплата не производится, – снизился в среднем на 1%.

Рост третьих рождений выше в субъектах Российской Федерации, в которых ежемесячная денежная выплата осуществляется при поддержке из федерального бюджета (в 2015 году по сравнению с 2014 годом рост составил 106,9%). В субъектах, в которых выплата производится за счет собственных средств, рост составил 104,8%). В субъектах Российской Федерации, в которых такая выплата не производится, рост составил 101,2%.

Ежемесячная денежная выплата при рождении третьего ребенка до достижения им возраста 3 лет направлена на предотвращение резкого снижения уровня жизни многодетных семей в период нахождения одного из родителей в отпуске по уходу за ребенком. Принципиально важным условием для предоставления семье права на указанную выплату является установление в качестве критерия назначения выплаты – размер среднедушевого дохода семьи, не превышающего среднедушевого денежного дохода в регионе.

В 43 субъектах Российской Федерации в качестве критерия нуждаемости установлен среднедушевой денежный доход в регионе, еще в 5 субъектах в размере, близком к среднедушевому денежному доходу в регионе (Республики Крым, Марий Эл, Мордовия, Удмуртская, Чувашская; Камчатский, Краснодарский, Приморский, Ставропольский, Хабаровский края; Архангельская, Белгородская, Брянская, Владимирская, Волгоградская, Воронежская, Ивановская, Калининградская, Калужская, Кировская, Костромская, Курганская, Курская, Ленинградская, Липецкая, Магаданская, Мурманская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская, Омская, Орловская, Пензенская, Псковская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Саратовская, Сахалинская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Тюменская, Ульяновская, Ярославская области; Еврейская автономная область; г. Севастополь). В этих субъектах в 2013–2015 годах суммарный коэффициент рождаемости в среднем увеличился на 7,2%.

В 21 субъекте Российской Федерации критерием нуждаемости определен региональный прожиточный минимум, что сужает потенциальное число семей, которые могли бы воспользоваться данной мерой поддержки и родить третьего или последующего ребенка, и снижает демографическую результативность данной меры (Республики Башкортостан, Карачаево-Черкесская, Карелия, Коми, Хакасия; Алтайский, Забайкальский, Пермский края; Амурская, Вологодская, Иркутская, Кемеровская, Московская, Новосибирская, Свердловская,

Томская, Челябинская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа г. Санкт-Петербург). За 2013–2015 годы суммарный коэффициент рождаемости в этих регионах увеличился в среднем на 2,7%.

Опыт показывает, что принятие на региональном уровне продуманных, демографически эффективных мер позволит сглаживать негативное влияние ухудшения половозрастной структуры населения и содействовать сохранению положительных демографических тенденций.

Следует отметить, что стабильность демографической политики напрямую влияет на ее результативность. Низкие размеры регионального материнского капитала, ограничения по доходам предоставления ежемесячной денежной выплаты на третьего ребенка негативно влияют на репродуктивное поведение населения, снижают эффект от демографических мер.

В тоже время отмена или ухудшение условий предоставления демографических мер может отрицательно повлиять на демографическую ситуацию в регионах и в целом в Российской Федерации.

Вместе с тем установление значимых для населения размеров регионального материнского капитала, продление его действия, расширение категорий получателей (за счет семей с доходами выше прожиточного минимума, но ниже среднедушевого дохода по региону) для получения ежемесячной денежной выплаты на третьего ребенка позволит задействовать ресурс вторых и последующих рождений у женщин в возрасте 30–44 года, число которых будет расти еще в течение четырех лет. Это позволит смягчить негативное влияние ухудшения половозрастной структуры на показатели рождаемости.

Субъектами Российской Федерации введены и реализуются дополнительные меры по стимулированию рождаемости, среди которых:

предоставление женщинам, родившим первого ребенка в возрасте до 25–26 лет, регионального материнского капитала в размере 100 тыс. рублей (Камчатский край, Магаданская область); единовременной выплаты в размере 55 тыс. рублей (Сахалинская область);

предоставление ежемесячной денежной выплаты на второго ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет (Калужская, Курская, Липецкая, Саратовская области);

меры поддержки молодых и студенческих семей: единовременная выплата при рождении ребенка, ежемесячная денежная выплата на ребенка, увеличение размера пособий, предоставление отдельных комнат для проживания в общежитиях, снижение платы за проживание, возможность обучения по индивидуальному плану, услуги по присмотру и уходу за детьми (Республики Адыгея, Мордовия; Белгородская, Владимирская, Волгоградская, Воронежская, Ивановская,

Калининградская, Кемеровская, Курская, Ленинградская, Магаданская, Ростовская, Рязанская, Самарская, Тамбовская, Томская, Тульская, Ульяновская, Ярославская области; Еврейская автономная область);

компенсация части расходов, связанных с погашением ипотечного жилищного кредита и процентов по нему, при рождении первого и второго ребенка и погашение оставшейся части долга при рождении третьего ребенка (Республика Мордовия, Хабаровский край, Камчатская, Сахалинская области).

С 1 января 2017 года в Волгоградской области введено единовременное пособие при рождении первого ребенка в размере 25 тыс. рублей без учета дохода семьи.

Разработаны и проходят согласование следующие дополнительные меры:

предоставление материнского (семейного) капитала при рождении первого ребенка у женщин в возрасте до 24–25 лет (Пензенская область, г. Санкт-Петербург);

предоставление регионального студенческого (материнского) капитала женщинам, родившим первого ребенка до достижения ими возраста 24 лет, при условии, что оба родителя или единственный родитель – студенты, впервые обучающиеся по очной форме по образовательным программам среднего профессионального или высшего образования, и среднедушевой доход семьи которых не превышает среднедушевого дохода населения региона (Ивановская область);

предоставление единовременного пособия женщинам, родившим первого ребенка в возрасте до 23–25 лет (Республика Мордовия, Волгоградская, Псковская, Ростовская, Самарская области);

предоставление единовременной выплаты при рождении первого ребенка (Томская область);

увеличение размера единовременного пособия при рождении ребенка, предоставляемого семьям, среднедушевой доход которых не превышает среднедушевого дохода, сложившегося в регионе (Ленинградская область);

увеличение размера единовременной социальной выплаты малоимущим семьям при рождении первого ребенка (Липецкая область);

предоставление ежемесячной выплаты по уходу за первым ребенком до достижения им возраста полутора лет женщинам, родившим первого ребенка до достижения ими возраста 24 лет, при условии, что среднедушевой доход по не зависящим от семьи причинам не превышает среднедушевого денежного дохода населения региона (Ивановская область);

предоставление ежемесячного пособия на первого ребенка в возрасте от полутора до трех лет, рожденного матерью в возрасте до 25

лет (Тамбовская область);

предоставление ежемесячной денежной выплаты на ребенка в возрасте от полутора до трех лет в размере половины регионального прожиточного минимума на ребенка семьям, среднедушевой доход которых не превышает среднедушевого дохода, сложившегося в регионе (Ленинградская область);

предоставление ежемесячной денежной выплаты на второго ребенка семьям с доходами не выше среднедушевого дохода по региону в размере половины прожиточного минимума ребенка (Республика Мордовия);

внеочередное право на бесплатное предоставление в собственность земельных участков молодым семьям с одним или более детей, в которых возраст супругов на дату постановки в очередь на получение земельного участка в собственность не превышает 24 лет (Курская область);

предоставление выплаты на улучшение жилищных условий женщинам, родившим начиная с 1 июля 2017 года первого ребенка, до достижения ими возраста 24 лет, а второго ребенка – в течение трех лет с момента рождения первого ребенка (Ивановская область).

В 2017 году органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации будут разработаны региональные планы мероприятий демографического развития, включающие целевые показатели по повышению рождаемости, снижению смертности и миграции на период до 2020 года включительно, которые должны быть согласованы с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти. Целевые показатели по повышению рождаемости, снижению смертности и миграционному приросту на период до 2020 года каждому субъекту будут утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации.

Кроме того, наряду с сохранением существующих мер, которые подтвердили свою результативность, необходимо разработать дополнительные механизмы поддержки молодых женщин в целях рождения первых и последующих детей, сокращения интервала между рождениями детей, оказания им содействия по совмещению обязанностей по воспитанию детей с трудовой деятельностью.

Реализация указанных мер позволит смягчить негативное влияние сокращения численности молодых женщин и сохранить рождаемость к 2020 году на уровне порядка 1,80 млн. рождений в год.

О повышении оплаты труда работников бюджетной сферы

За январь – ноябрь 2016 г., по предварительным данным Росстата, среднемесячная номинальная начисленная заработная плата по Российской Федерации составила 35 754 рубля с ростом к аналогичному периоду прошлого года на 7,7%, в реальном выражении – на 0,5%.

По данным Росстата среднемесячная номинальная начисленная заработная плата за январь – октябрь 2016 г. по Российской Федерации составила 35 719 рублей и по сравнению с соответствующим периодом прошлого года выросла на 7,7%.

Согласно пункту 4 постановления Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2015 г. № 973 «О совершенствовании статистического учета в связи с включением в официальную статистическую информацию показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности)» субъектам Российской Федерации рекомендовано обеспечить в 2016 году уровень номинальной заработной платы в среднем по отдельным категориям работников бюджетной сферы в размерах не ниже уровня, достигнутого в 2015 году.

По педагогическим работникам дошкольных образовательных учреждений в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 3,4% и составила 26 418 рублей, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 25 регионах.

По педагогическим работникам дополнительного образования детей по данным Росстата за 9 месяцев 2016 г. достигнуты целевые показатели соотношения заработной платы к средней заработной плате учителей (90%) в 36 регионах (в том числе в 24 регионах с учетом пятипроцентного отклонения). Более чем на 5% не достигли целевого показателя в 49 субъектах Российской Федерации.

По педагогическим работникам учреждений дополнительного образования детей в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 2,7% и составила 26 973 рубля, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 22 регионах.

По педагогическим работникам образовательных учреждений общего образования в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 2,2% и составила 32 639 рублей, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 26 регионах.

По преподавателям и мастерам производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 3,8% и составила 29 084 рубля, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах

5% в 14 регионах.

По преподавателям образовательных учреждений высшего профессионального образования в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 7,8% и составила 49 991 рубль, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 15 регионах.

По врачам в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 5,4% и составила 48 897 рублей, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 10 регионах.

По среднему медицинскому персоналу в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 3,5% и составила 27 671 рубль, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 10 регионах.

По младшему медицинскому персоналу в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 7,5% и составила 17 669 рублей, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 2 регионах.

По работникам учреждений культуры в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 5,7% и составила 25 904 рубля, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 16 регионах.

По социальным работникам в целом по Российской Федерации средняя заработная плата по сравнению с аналогичным периодом прошлого года выросла на 6,7% и составила 20 865 рублей, при этом отмечается незначительное снижение абсолютного значения в пределах 5% в 13 регионах.

В ходе подготовки федерального бюджета на 2017–2019 годы был проведен ряд совещаний в Правительстве Российской Федерации, в результате которых были определены следующие параметры выполнения указов Президента Российской Федерации в части заработной платы.

По педагогическим работникам учреждений общего и дошкольного образования показатели, установленные указом Президента Российской Федерации с 2013 года (100% к средней зарплате по региону и 100% к средней зарплате в общем образовании), будут обеспечиваться и в 2017-м, и в 2018 году.

Заработная плата в 2017 году по социальным работникам составит 80%, работникам учреждений культуры – 90%, педагогическим работникам учреждений дополнительного образования детей (к средней

зарплате учителей), педагогам и мастерам производственного обучения учреждений среднего профессионального образования – 95%.

С начала 2018 года у этих категорий планируется на уровне 100% к среднемесячному доходу от трудовой деятельности по региону.

Заработная плата преподавателей вузов, научных работников, врачей, т.е. наиболее высокооплачиваемых, будет составлять в IV квартале 2017 г. 180%, среднего и младшего медицинского персонала – 90% и 80%, а начиная с 2018 года – соответственно 200% и 100%.

Средства на повышение оплаты труда работников федеральных государственных учреждений предусмотрены в федеральном бюджете. Средства на повышение оплаты труда медицинских работников также предусмотрены в рамках обязательного медицинского страхования.

Субъектам Российской Федерации предусмотрены дотации из федерального бюджета на частичную компенсацию повышения оплаты труда работников бюджетной сферы в 2017–2019 годах соответственно 40, 50, 50 млрд. рублей.

О минимальном размере оплаты труда

Согласно части 1 статьи 133 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ) устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения.

Однако введение данной нормы отложено статьей 421 ТК РФ, в соответствии с которой порядок и сроки поэтапного повышения МРОТ до величины прожиточного минимума устанавливаются федеральным законом.

В целях реализации статей 133 и 421 ТК РФ 2 июня 2016 г. принят Федеральный закон № 164-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда», в соответствии с которым с 1 июля 2016 г. МРОТ повышен на 21% и установлен в размере 7500 рублей в месяц (69,9% от величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации).

Также принят Федеральный закон от 19 декабря 2016 г. № 460-ФЗ «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» об увеличении с 1 июля 2017 г. МРОТ на 4% до 7800 рублей.

В соответствии с пунктом 2 постановления Государственной Думы «О проекте федерального закона № 15469-7 «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» (далее – постановление) должна быть образована межфракционная рабочая группа по подготовке предложений о повышении минимального размера оплаты труда до уровня прожиточного минимума.

Межфракционной рабочей группе к осенней сессии Государственной Думы 2017 года необходимо подготовить предложения о повышении минимального размера оплаты труда до уровня прожиточного минимума (пункт 6 постановления).

В состав указанной рабочей группы войдут представители Совета Федерации, Правительства Российской Федерации, сторон Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

О формировании системы независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы

Одновременно с повышением заработной платы бюджетников внедряется система независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы. Независимая оценка качества проводится во всех субъектах Российской Федерации и всех отраслях социальной сферы.

Это новый механизм, который позволяет увидеть недостатки в работе школ, больниц, библиотек, домов-интернатов для пожилых граждан, центров реабилитации инвалидов, поликлиник, на которые указывает население. Независимую оценку проводят общественные советы, которые действуют при федеральных министерствах и в регионах. В этой работе участвуют общественные организации, граждане – потребители услуг.

Информация о проведении независимой оценки качества (об общественных советах, операторах, уполномоченных органах, организациях, в отношении которых проводится оценка) и о ее результатах размещается на едином портале – официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях (далее – сайт bus.gov.ru).

В 2015 г. независимая оценка проведена в отношении 30,5 тыс. организаций, что составляет 22% организаций социальной сферы. В 2016 г., по предварительным данным, – в отношении 46 тыс. организаций, или 34% от числа учреждений.

В регионах складывается практика учета результатов независимой оценки для улучшения работы организаций социальной сферы. С учетом выявленных недостатков принимаются планы по их устранению.

Так, по результатам независимой оценки 2016 года утверждены и размещены на сайте bus.gov.ru планы в сфере культуры – в Мурманской, Омской областях; в сфере социального обслуживания – в Калининградской, Курганской, Орловской, Тамбовской областях, Республике Крым; в сфере здравоохранения – в Кемеровской области; в сфере образования – в Липецкой области.

В них предусматриваются такие меры как улучшение доступности социальных учреждений для инвалидов и других маломобильных групп

населения; внедрение новых форм работы библиотек, музеев; улучшение работы регистратур в поликлиниках; материально-технической базы учреждений и другие.

Минтруд России, Минкультуры России, Минздрав России, Минобрнауки России, Минфин России планируют в текущем году решить следующие задачи:

в течение 2017 года обеспечить охват независимой оценкой качества порядка 30–35% организаций социальной сферы. Таким образом, за период 2015–2017 годов планируется охватить независимой оценкой качества порядка 90% организаций;

проводить ежеквартальное рассмотрение на заседаниях общественных советов при министерствах результатов независимой оценки качества с участием представителей регионов для выявления лучших практик организации работы и их распространения;

улучшить работу официального сайта bus.gov.ru в целях его популяризации среди населения. В этой связи будет осуществляться доработка этого сайта в части создания удобной для граждан навигации.

Для того, чтобы повысить эффективность данной системы, необходимо дать поручение руководителям высших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации так же, как и на федеральном уровне, ежеквартально лично рассматривать ход проведения независимой оценки качества, утверждать планы по улучшению работы организаций и контролировать их выполнение.

На уровне регионов необходимо утвердить систему поощрения руководителей организаций социальной сферы, деятельность которых высоко оценивается населением.

Об индексации пенсий в 2017 году

В январе 2017 года все пенсионеры – около 44 миллионов получателей страховых пенсий, в том числе работающие пенсионеры, получатели пенсий по государственному пенсионному обеспечению по линии Пенсионного фонда Российской Федерации, а также военные пенсионеры и приравненные к ним, получающие пенсии по линии силовых ведомств, а это около 2 миллионов человек, получают единовременную выплату в размере 5 тыс. рублей. Общие расходы федерального бюджета на это мероприятие составят свыше 230 млрд. рублей.

Средства на эти цели перечислены Пенсионному фонду Российской Федерации 10 января 2017 г. и в этот же день направлены Фондом в доставочные организации.

10 января 2017 г. более 4 миллионов пенсионеров уже получили единовременную выплату.

До конца января эта работа будет завершена.

В конце 2016 года приняты важные решения, касающиеся

механизма индексации пенсий. Начиная с 2017 года мы вернулись к механизму индексации по фактической инфляции предшествующего года.

Уже 1 февраля 2017 года страховые пенсии неработающих пенсионеров будут проиндексированы на индекс роста потребительских цен за 2016 год (на 5,4%).

При этом с 1 апреля 2017 года исходя из положений Федерального закона «О бюджете Пенсионного фонда Российской Федерации на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» мы обеспечим доиндексацию страховых пенсий до 5,8%, до уровня ранее заявленного прогнозного уровня инфляции, то есть еще дополнительно на 0,38%.

В целом на ежегодный рост страховых пенсий не ниже инфляции в 2017–2019 годах предусмотрено выделение ассигнований из федерального бюджета.

Индексация пенсий по государственному пенсионному обеспечению, включая социальные пенсии, с 1 апреля 2017 года будет проведена с учетом индекса роста прожиточного минимума пенсионера за 2016 год – ориентировочно на 2,6%.

В результате проводимых индексаций: средний размер страховой пенсии по старости составит 13,7 тыс. руб.; средний размер социальной пенсии составит 8,8 тыс. рублей.

Пенсионерам, чья пенсия ниже прожиточного минимума пенсионера, установленного в субъекте Российской Федерации, будет установлена федеральная и региональная социальные доплаты к пенсии. При этом, несмотря на снижение прогнозной величины прожиточного минимума пенсионера, будет обеспечено сохранение общей суммы материального обеспечения неработающего пенсионера не ниже сложившегося в 2016 году.

С 1 февраля 2017 года будут проиндексированы многие социальные пособия – ежемесячные денежные выплаты инвалидам, ветеранам, чернобыльцам, пособия при рождении детей, по уходу за детьми, некоторые другие виды социальной поддержки. Впервые будет применен новый, единый для всех социальных выплат механизм – индексация с единой даты по фактической инфляции 2016 года, то есть на 5,4%. С 2018 года этот механизм законодательно закреплен на постоянной основе. Необходимые финансовые средства в бюджете предусмотрены.

О результатах мониторинга высвобождения работников организаций в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников в разрезе субъектов Российской Федерации по состоянию на конец декабря 2016 года

В 2016 году Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с участием органов исполнительной власти продолжало

мониторинг высвобождения работников организаций в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников, а также введения режимов неполной занятости в разрезе субъектов Российской Федерации.

Данные мониторинга Минтруда России базируются на официальной информации, представляемой работодателями в органы службы занятости, о планируемых увольнениях работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников организаций, перечень которых актуализирован по итогам 2015 года в части исключения из мониторинга организаций, завершивших процесс высвобождения работников.

По состоянию на конец декабря 2016 года от органов службы занятости субъектов Российской Федерации получена информация о состоявшихся и предстоящих увольнениях работников в связи с ликвидацией организаций либо сокращением численности или штата работников 55 797 организаций 85 субъектов Российской Федерации и г. Байконура. Среднесписочная численность работников данных организаций составляет 13 674,2 тыс. человек.

Численность работников, уволенных из организаций, заявленных в мониторинг с начала 2016 года в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников организаций, составила 554 070 человек.

По сравнению с началом января 2016 года численность работников, предполагаемых к высвобождению, снизилась на 61 243 человека, или на 19%, и по состоянию на конец декабря 2016 года составила 260 535 человек.

Наибольшая численность работников, предполагаемых к увольнению, отмечалась в следующих субъектах Российской Федерации: г. Москве – 98 248 человек; г. Санкт-Петербурге – 6 657 человек; Республике Башкортостан – 5 673 человека; Республике Татарстан – 2 372 человека; Кировской области – 2 921 человек; Оренбургской области – 722 человека; Самарской области – 4 704 человека; Челябинской области – 5 343 человека; Волгоградской области – 4 030 человек; Красноярском крае – 4 498 человек; Пермском крае – 3 268 человек; Ростовской области – 5 649 человек; Хабаровском крае – 3 331 человек.

По состоянию на конец декабря 2016 года более 2,8 тыс. предприятий заявили о работниках, находившихся в простое по инициативе администрации, работавших неполное рабочее время, а также работниках, которым были предоставлены отпуска по соглашению сторон, суммарная численность которых выросла по сравнению с началом января 2016 года на 3 217 человек, или на 1,3%, и составила 258 772 человека.

В том числе: численность работников, находившихся в простое по

инициативе администрации, составила 44 333 человека (снижение за отчетный период на 12,3%); численность работников, работавших неполное рабочее время, – 212 568 человек (снижение за отчетный период на 6,2%); численность работников, которым были предоставлены отпуска по соглашению сторон, – 1 871 человек (снижение за отчетный период на 61,8%).

Наибольшая численность работников, находящихся в режиме неполной занятости, отмечается в Республике Татарстан – 7 266 человек; Республике Бурятия – 7 878 человек; Нижегородской области – 6 137 человек; г. Москве – 29 346 человек; Челябинской области – 11 801 человек; Тверской области – 9 959 человек; Свердловской области – 7 487 человек; Московской области – 6 238 человек; Самарской области – 36 861 человек; Пермском крае – 7 935 человек.

По состоянию на конец декабря 2016 года количество системообразующих и градообразующих организаций, заявивших об увольнении работников в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников, составила 2 050 единиц (3,7% от общего количества организаций, включенных в мониторинг высвобождения работников).

С начала 2016 года из системообразующих и градообразующих организаций уволены 52 970 человек. К высвобождению предполагаются 28 362 работника, или 10,9% от общей численности работников, предполагаемых к высвобождению по всем организациям. В режиме неполной занятости находятся 64 738 работников указанных организаций.

По состоянию на конец декабря 2016 года в монопрофильных населенных пунктах на 4 533 предприятиях среднесписочная численность работников которых составляет 1 379,3 тыс. человек, к увольнению предполагаются 22 264 работника, или 1,6% от среднесписочной численности работников.

С начала 2016 года уволены 46 726 работников, из которых 16 062 человека трудоустроены при содействии работодателей; 18 830 человек обратились в органы службы занятости; 3 314 человек трудоустроены при содействии органов службы занятости; 10 585 человек были признаны безработными в установленном порядке.

По состоянию на конец декабря 2016 года на предприятиях монопрофильных населенных пунктов в режиме неполной занятости находятся 59 425 работников, в том числе: работают в режиме неполного рабочего времени 50 952 человека, были предоставлены отпуска по соглашению сторон 151 работнику, в простое находятся 8 322 человека.

По данным мониторинга наибольшее количество работников, находящихся под риском увольнения, отмечается в следующих отраслях: автомобилестроение; транспортная деятельность (перевозка

пассажиров и грузов); строительство; финансовая и банковская деятельность; производство машин и оборудования.

В сфере автомобилестроения под риском увольнения находятся 42,8 тыс. человек, в том числе количество работников, находящихся в режимах неполного рабочего времени, составляет 40,7 тыс. человек; количество работников, планируемых к увольнению в ближайшие три месяца, – 2,1 тыс. человек.

В транспортной сфере под риском увольнения находятся 32,5 тыс. человек, в том числе количество работников, находящихся в режимах неполного рабочего времени, составляет 9,2 тыс. человек; количество работников, планируемых к увольнению в ближайшие три месяца, – 23,3 тыс. человек.

В сфере строительства под риском увольнения находятся 38,5 тыс. человек, в том числе количество работников, находящихся в режимах неполного рабочего времени, составляет 25,7 тыс. человек; количество работников, планируемых к увольнению в ближайшие три месяца, – 12,8 тыс. человек.

В сфере финансовой и банковской деятельности под риском увольнения находятся 44,1 тыс. человек, в том числе количество работников, находящихся в режимах неполного рабочего времени, составляет 5,1 тыс. человек; количество работников, планируемых к увольнению в ближайшие три месяца, – 39 тыс. человек.

В сфере производства машин и оборудования под риском увольнения находятся 30,3 тыс. человек, в том числе количество работников, находящихся в режимах неполного рабочего времени, составляет 23,5 тыс. человек; количество работников, планируемых к увольнению в ближайшие три месяца, – 6,8 тыс. человек.

О реализации дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации в 2016 году

В соответствии с пунктом 1 Плана действий Правительства Российской Федерации, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2016 году, утвержденного поручением Председателем Правительства Российской Федерации 1 марта 2016 года № ДМ-П13-1100, на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, в 2016 году в федеральном бюджете предусмотрено 3 млрд. рублей.

Принято постановление Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 155 «О предоставлении и распределении в 2016 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в

сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации», в рамках которого реализовывались следующие мероприятия:

опережающее профессиональное обучение и стажировка (в том числе в другой местности) работников организаций, находящихся под риском увольнения, а также принятых на постоянную работу работников, уволенных из иных организаций в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников, и безработных граждан;

возмещение работодателям, реализующим программы развития организации (в том числе программы, направленные на импортозамещение, инновации, развитие персонала), расходов на частичную оплату труда работников, уволенных из иных организаций в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата работников, выпускников профессиональных образовательных организаций и безработных граждан (по сути – создание новых рабочих мест и стимулирование приема на работу выпускников);

обеспечение временной занятости работников, находящихся под риском увольнения (установление неполного рабочего времени, временная приостановка работ, предоставление отпусков без сохранения заработной платы, мероприятия по высвобождению работников);

возмещение работодателям затрат, связанных с трудоустройством инвалидов, включая создание инфраструктуры, адаптацию на рабочем месте и наставничество.

В 2016 году реализация дополнительных мероприятий была направлена в первую очередь на повышение качества рабочей силы, эффективного использования трудовых ресурсов в условиях перехода на инновационный путь развития и содействие трудоустройству граждан, испытывающих трудности в поиске работы.

В 2016 году особое внимание уделялось реализации дополнительных мероприятий на градообразующих предприятиях, в том числе в моногородах. Монопрофильность градообразующего предприятия приводит к социальным рискам в случае возникновения угрозы высвобождения работников. При этом ограниченная возможность трудоустройства в моногороде, недостаточность предложений рабочих мест приводит к необходимости сконцентрироваться на поддержке мер по созданию рабочих мест.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2016 г. № 836-р, 28 июня 2016 г. № 1336-р, 18 июля 2016 г. № 1521-р и 10 октября 2016 г. № 2134-р предоставлены субсидии из федерального бюджета на реализацию региональных программ 34 субъектов Российской Федерации (Республик Башкортостан, Мордовия, Татарстан, Удмуртия, Дагестан, Чеченской Республики,

Республики Бурятия, Ингушетия, Коми, Карелия, Чувашской Республики; Алтайского, Красноярского, Забайкальского краев; Брянской, Владимирской, Калужской, Кемеровской, Кировской, Псковской, Самарской, Тамбовской, Калининградской, Рязанской, Саратовской, Смоленской, Тульской, Ивановской, Нижегородской, Курганской, Ульяновской, Свердловской, Челябинской и Ярославской областей) на общую сумму 2 271,8 млн. рублей.

Нераспределенный объем средств федерального бюджета на реализацию дополнительных мероприятий составляет 728,2 млн. рублей.

По состоянию на 28 декабря 2016 года кассовые расходы средств субсидии из федерального бюджета составили 2 014 924,2 тыс. рублей, или 88,7% от общего размера субсидии.

По состоянию на 1 декабря 2016 года в реализации дополнительных мероприятий приняли участие 126 214 человек, в том числе:

опережающее профессиональное обучение и стажировку прошли 25 336 человек;

трудоустроены 7 209 человек из числа работников, уволенных из иных организаций, и выпускников профессиональных образовательных организаций в рамках мероприятия по возмещению работодателям затрат на частичную оплату труда принятых работников;

во временных работах занято 92 541 работник, находящийся под риском увольнения;

оказано содействие в трудоустройстве 721 инвалиду с привлечением 427 наставников.

Дополнительные мероприятия по снижению напряженности на рынке труда в 2016 году реализуются в 86 монопрофильных населенных пунктах 25 субъектов Российской Федерации.

По состоянию на 1 декабря 2016 года в дополнительных мероприятиях приняли участие 79,9 тыс. работников предприятий, расположенных в вышеперечисленных моногородах, в том числе:

опережающее профессиональное обучение и стажировку прошли 9,2 тыс. работников, находящихся под риском увольнения;

во временных работах заняты 70,1 тыс. работников, находящиеся под риском увольнения;

трудоустроено 1,3 тыс. работников, уволенных из иных организаций, и выпускников профессиональных образовательных организаций в рамках мероприятия по возмещению работодателям затрат на частичную оплату труда принятых работников;

оказано содействие в трудоустройстве 72 инвалидам с привлечением 57 наставников.

Реализация дополнительных мероприятий позволила не только поддержать занятость работников организаций, испытывающих

трудности в период кризиса, но и содействовать профессиональной и трудовой мобильности работников, находящихся под риском увольнения, уволенных работников, инвалидов, а также выпускников профессиональных образовательных организаций и безработных граждан.

Всего мероприятиями по поддержке рынка труда в 34 субъектах Российской Федерации охвачено 38% от численности работников организаций, находящихся под риском увольнения.

О ситуации на рынке труда в монопрофильных населенных пунктах

Минтрудом России организован мониторинг ситуации на рынке труда моногородов, включенных в перечень 319 монопрофильных населенных пунктов, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 июля 2014 г. № 1398-р.

По данным Росстата по состоянию на 1 октября 2016 года численность безработных граждан, состоящих на регистрационном учете в органах службы занятости в моногородах, составила 105,2 тыс. человек (на начало года – 120 тыс. человек, или 12% от общей численности безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости). По сравнению с началом года численность безработных граждан в моногородах снизилась на 12,2%, тогда как численность безработных граждан в остальных населенных пунктах снизилась на 14,2%.

По данным органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих полномочия в области содействия занятости населения, на 1 декабря 2016 года в 118 монопрофильных населенных пунктах уровень регистрируемой безработицы не превышает среднероссийский показатель 1,1% от численности экономически активного населения (по состоянию на 1 января 2016 года в 113 моногородах).

В 201 монопрофильном населенном пункте уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский показатель (по состоянию на 1 января 2016 года в 206 моногородах), в том числе в 79 монопрофильных населенных пунктах превышение составляет 2 и более раз (на 1 января 2016 года в 84 моногородах).

По состоянию на 1 декабря 2016 года наибольший уровень регистрируемой безработицы отмечается в следующих монопрофильных населенных пунктах Тверской области: п.г.т. Великооктябрьский (16,2% от численности экономически активного населения); Челябинской области: г. Миньяр (9,9%), г. Сим (7,8%), г. Нязепетровске (7,2%); Республики Дагестан: г. Дагестанские огни (8,9%); Республики Хакасия: пос. Вершина Теи (8%); Кемеровской области: пос. Мундыбаш (8,1%), г. Салаир (5,6%), г. Гурьевск (5,6%),

г. Мариинск (5,1%); Брянской области: пос. Белая Березка (5%).

По состоянию на 1 декабря 2016 года самый высокий коэффициент напряженности на рынке труда отмечен в пос. Мундыбаш Кемеровской области (177 безработных граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, в расчете на одну вакансию); г. Каспийске Республики Дагестан (77); пос. Каменск Республики Бурятия (42), г. Нязепетровске Челябинской области (31); г. Бакал Челябинской области (31); пос. Вершина Теи Республики Хакасия (26); пос. Песочное (23); г. Усть-Катав Челябинской области (21); пгт. Липовцы Приморского края (21); пос. Великооктябрьский Тверской области (19); пос. Побединка Рязанской области (18); пос. Новошахтинский Приморского края (18).

О трудоустройстве инвалидов на оборудованные (оснащенные) для них специализированные рабочие места в субъектах Российской Федерации

По результатам мониторинга закрепляемости инвалидов на оборудованных (оснащенных) рабочих местах по состоянию на 2016 год продолжали осуществлять трудовую деятельность на оборудованных (оснащенных) рабочих местах 30,8 тыс. инвалидов, или около 70% от общей численности трудоустроенных инвалидов на указанные рабочие места в течение 2013–2015 годов.

В результате реализации указанного мероприятия по состоянию на начало 2016 года уровень трудоустройства инвалидов составил 42,4% от численности инвалидов, обратившихся в органы службы занятости за содействием в поиске подходящей работы, и возрос на 5,7 п.п. по сравнению с 2012 годом (36,7%).

В 2016 году в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29 февраля 2016 г. № 155 была продолжена работа по содействию трудоустройству инвалидов путем реализации мероприятия по возмещению работодателям затрат, связанных с трудоустройством инвалидов, включая создание соответствующей инфраструктуры и их адаптацию на рабочем месте с участием наставников.

По результатам отбора, проведенного межведомственной рабочей группой Минтруда России по рассмотрению и отбору региональных программ субъектов Российской Федерации, предусматривающих дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, одобрено предоставление субсидий из федерального бюджета 34 субъектам Российской Федерации. Принято 4 распоряжения Правительства Российской Федерации.

На мероприятия по возмещению работодателям затрат, связанных с трудоустройством инвалидов, выделена субсидия в размере 78,56 млн. рублей. Планируемая численность участников мероприятия,

включая наставников, составляет 870 человек.

По состоянию на 1 декабря 2016 года в рамках реализации дополнительных мероприятий оказано содействие в трудоустройстве 721 инвалиду с привлечением 427 наставников.

В дальнейшем реализация мероприятия по оборудованию (оснащению) рабочих мест для незанятых инвалидов может быть продолжена за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В целях совершенствования правового регулирования вопроса содействия трудоустройству инвалидов, испытывающих трудности в поиске работы, Минтрудом России подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации».

Законопроектом предусматривается решить две важные задачи:

создать правовые условия для организации сопровождаемой занятости инвалидов;

обеспечить инициативную работу органов службы занятости по трудоустройству инвалидов независимо от факта их обращения за содействием в трудоустройстве.

В настоящее время проект федерального закона направлен на рассмотрение высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации.

Минтруд России просит регионы поддержать законопроект в связи с большой социально-политической значимостью данного вопроса и со значительным отставанием наших показателей трудоустроенности инвалидов от уровня занятости инвалидов в целом ряде стран Западной Европы.

Предусматриваемые законопроектом мероприятия по сопровождаемому содействию занятости и оказанию помощи инвалидам в трудоустройстве представляется возможным осуществить без увеличения штатной численности органов службы занятости.

Речь в данном случае идет не о введении новых функций и полномочий (они по отношению к инвалидам уже установлены, в том числе Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ), а об упорядочении организации их исполнения.

Увеличения расходов средств региональных бюджетов на реализацию мер по уточнению задач органов службы занятости, предусмотряемых законопроектом, в связи с этим не произойдет.

До принятия закона Минтрудом России направлены соответствующие рекомендации высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации о необходимости проводить работу по изучению желаний инвалидов трудоустроиться, формированию у них мотивов к трудоустройству, оказанию им помощи в поиске подходящей работы, независимо от факта обращения инвалида в органы службы занятости.

С целью определения «портрета» нуждающихся в трудоустройстве инвалидов в субъектах Российской Федерации планируется организовать анкетирование инвалидов, направленное на выявление потребностей в трудоустройстве, а при нежелании работать – причин соответствующего нежелания.

Одновременно Минтрудом России разрабатывается план по повышению уровня занятости инвалидов, предусматривающий меры по совершенствованию механизма контроля за трудоустройством инвалидов на квотируемые рабочие места, повышению эффективности работы органов службы занятости и созданию условий для расширения возможностей трудоустройства инвалидов.

Эффективность реализации предусмотренных планом мероприятий планируется оценивать путем достижения соответствующих показателей, установленных планом, в числе которых:

количество проверок приема на работу инвалидов в пределах установленной квоты;

количество квотируемых рабочих мест, размещенных на информационном портале «Работа в России»;

численность работников службы занятости населения, ответственных за трудоустройство инвалидов, и т.д.

Указанные меры предполагают взаимодействие всех участников работы по трудоустройству инвалидов (Пенсионный фонд Российской Федерации, учреждения МСЭ, органы службы занятости, общественные организации инвалидов, работодатели, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации).

О мерах, направленных на создание условий для совмещения женщинами работы и воспитания детей

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (подпункт «а» пункта 3) в части принятия мер, направленных на создание условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью, а также на организацию профессионального обучения (переобучения) женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет, Минтрудом России проводилась работа с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по координации разработки и реализации мер по созданию условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью (далее – комплексы мер).

В целях унификации подходов к разработке органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации комплексов мер, а также показателей оценки эффективности реализации мер Минтрудом России утверждены методические рекомендации (приказ

Минтруда России от 18 февраля 2013 года № 64).

В целях активизации в субъектах Российской Федерации информационно-разъяснительной работы по практической реализации указанных мер в период 2013–2015 годов в средствах массовой информации (приказ Минтруда России от 30 апреля 2013 года № 185) была организована соответствующая кампания.

В целом мероприятия, предусмотренные региональными комплексами мер, были направлены на:

обеспечение доступности дошкольных образовательных учреждений, детских оздоровительных учреждений, иных организаций, предоставляющих услуги в области досуга и развития несовершеннолетних детей;

информирование о содержании мероприятий и ходе их реализации; применение гибких форм занятости и дистанционной занятости;

содействие трудоустройству женщин, имеющих детей в возрасте до 18 лет, в том числе содействие самозанятости;

организацию профессиональной ориентации и профессионального обучения женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет;

по созданию условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью.

Одним из условий, позволяющих совмещать женщинам обязанности по воспитанию детей с трудовой занятостью, является обеспечение в субъектах Российской Федерации доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет.

Также предусмотрена разработка и заключение региональных трехсторонних соглашений между органами государственной власти субъектов Российской Федерации, объединениями работодателей и объединениями профсоюзов и коллективных договоров организаций, предусматривающих нормы и положения по созданию условий, обеспечивающих совмещение обязанностей женщин по воспитанию детей с их трудовой деятельностью.

В большинстве субъектов Российской Федерации для женщин, воспитывающих детей в возрасте до трех лет, коллективными договорами предусмотрены гибкие формы занятости (неполный рабочий день, неполная рабочая неделя, работа на дому, временная работа и т.д.).

Гибкие формы занятости расширяют возможности трудоустройства женщин, совмещающих обязанности по воспитанию несовершеннолетних детей с трудовой деятельностью.

В 2016 году удельный вес свободных рабочих мест с гибкими формами занятости, размещенных на информационном портале Федеральной службы по труду и занятости «Работа в России» в сети Интернет, составлял порядка 10% от общего числа свободных рабочих

мест, заявленных работодателями в органы службы занятости.

В рамках действующего законодательства в субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, предусматривающие оказание социальной и материальной поддержки женщинам, имеющим детей в возрасте до 3 лет. В соответствии с указанными актами женщинам, имеющим детей в возрасте до 3 лет, осуществляются выплаты дополнительного единовременного пособия при рождении ребенка; единовременного пособия многодетной семье; дополнительного ежемесячного пособия по уходу за ребенком-инвалидом; ежемесячного пособия на ребенка и пособия на детей одиноких матерей; ежемесячной компенсации на питание специальными молочными продуктами детского питания на детей до четвертого года жизни ребенка и другие виды материальной поддержки.

Развитию занятости женщин, имеющих детей в возрасте до 18 лет, также способствует оказание органами службы занятости государственных услуг в области содействия занятости населения. В ряде субъектов Российской Федерации нормативными правовыми актами предусмотрено право женщин, имеющих малолетних детей, на обеспечение в приоритетном порядке государственной услугой по содействию самозанятости безработных граждан, участию во временных и общественных работах.

Вместе с тем для большинства женщин по истечении отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет возникает проблема выхода на работу, связанная, главным образом, со снижением профессиональной квалификации и частичной утерей профессиональных навыков для выполнения соответствующего вида профессиональной деятельности. Поэтому организация профессионального обучения женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до трех лет, способствует созданию адаптационных условий, облегчающих возвращение данной категории женщин на прежнее место работы, и возможности их дальнейшего карьерного роста, повышению конкурентоспособности на рынке труда. Также организация профессионального обучения женщин данной категории способствует получению ими другой профессии (специальности) для смены места работы в связи с изменившимися семейными обстоятельствами.

Как показывает практика, большинство женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком в возрасте до трех лет (порядка 80%), возвращаются на прежнее место работы, пройдя повышение квалификации по имеющейся профессии.

Ежегодно в субъектах Российской Федерации реализуется более 500 программ переобучения и 300 программ повышения квалификации для женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет.

Всего за период с 2013 по октябрь 2016 года в рамках мероприятия по профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию завершили обучение более 60 тыс. женщин, находящихся в декретном отпуске по уходу за детьми, из них: в 2013 году – 13,1 тыс. женщин, в 2014 году – 16,1 тыс. женщин, в 2015 году – 17,8 тыс. женщин, за 9 месяцев 2016 года – 16,1 тыс. женщин.

Удовлетворение потребности в профессиональном обучении женщин, воспитывающих детей, позволяет создать условия, обеспечивающие их высокую конкурентоспособность на рынке труда и возможность совмещения обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью.

О повышении мобильности трудовых ресурсов в 2016 году

Во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации В.В. Путина (от 27 декабря 2013 г. № Пр-3086) по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 г. принято распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2013 г. № 663-р об утверждении Плана мероприятий по повышению мобильности граждан Российской Федерации на 2014–2018 годы (далее – План).

В рамках реализации Плана принят Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 425-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» в части повышения мобильности трудовых ресурсов и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации», предусматривающий право субъектов Российской Федерации на разработку региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов (далее – региональные программы), а также предоставление из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на софинансирование реализации региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов (далее – субсидия).

Согласно подпункту 3 пункта 2 статьи 7 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» Правительство Российской Федерации вправе утверждать перечень субъектов Российской Федерации, привлечение трудовых ресурсов в которые является приоритетным (далее – Перечень).

Субсидия предоставляется субъектам Российской Федерации, включенным в Перечень.

Перечень утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2015 г. № 696-р. На данный момент в него включены 16 субъектов Российской Федерации: Камчатский,

Красноярский, Пермский, Приморский, Хабаровский края; Амурская, Архангельская, Вологодская, Калужская, Липецкая, Магаданская, Мурманская, Новосибирская, Сахалинская, Ульяновская области; Чукотский автономный округ.

Кроме того, принято постановление Правительства Российской Федерации от 2 июня 2015 г. № 530 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов в рамках подпрограммы «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» государственной программы Российской Федерации «Содействие занятости населения» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 530).

Реализация региональных программ повышения мобильности трудовых ресурсов предусматривает предоставление работодателям финансовой поддержки.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации № 530 объем средств консолидированного бюджета для предоставления финансовой поддержки работодателю составляет 225 тыс. рублей на 1 человека.

Таким образом, гражданам, готовым трудоустроиться за пределами того субъекта Российской Федерации, где он постоянно проживает, создаются условия, способствующие его обустройству на новом месте, в том числе обустройству вместе с семьей.

Работодатель, в свою очередь, может более активно развивать производство, создавать новые рабочие места и привлекать работников, в том числе высококвалифицированных, на те вакантные рабочие места, которые не могут быть заполнены за счет граждан, проживающих в том субъекте Российской Федерации, где реализуется инвестиционный проект.

О работе по снижению неформальной занятости в субъектах Российской Федерации в 2016 году

Во исполнение поручений Правительства Российской Федерации субъекты Российской Федерации представляют ежемесячные доклады в Минтруд России о реализации планов мероприятий, направленных на снижение неформальной занятости, в том числе о достижении контрольных показателей снижения численности экономически активных лиц, находящихся в трудоспособном возрасте и не осуществляющих трудовую деятельность.

Под руководством Минтруда России в каждом субъекте Российской Федерации созданы межведомственные комиссии, которые занимаются координацией деятельности и мониторингом ситуации по снижению неформальной занятости, легализацией «серой» заработной платы и

повышением собираемости страховых взносов в государственные внебюджетные фонды.

В целях улучшения межведомственного взаимодействия между Рострудом и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации ежегодно заключаются дополнительные соглашения о реализации мер, направленных на снижение неформальной занятости, с установленными показателями для каждого субъекта Российской Федерации с учетом данных Пенсионного фонда Российской Федерации по численности экономически активных лиц, находящихся в трудоспособном возрасте, формально не осуществляющих трудовую деятельность.

Согласно данным мониторинга на 30 декабря 2016 г. межведомственными комиссиями субъектов Российской Федерации выявлено 2 430 тыс. человек, находящихся в неформальных трудовых отношениях, из них легализовано 2 285 тыс. работников, то есть 58,4% от запланированного показателя – 3 915 тыс. человек.

Сумма страховых взносов, дополнительно поступивших за I полугодие 2016 года в бюджет Пенсионного фонда Российской Федерации в результате реализации комплекса мер по снижению неформальной занятости, составляет более 2,5 млрд. рублей.

Кроме того, Рострудом проводятся внеплановые проверки соблюдения трудового законодательства в хозяйствующих субъектах по выявлению фактов неформальной занятости на основании информации, направленной межведомственными комиссиями в субъектах Российской Федерации. По состоянию на 20 октября 2016 года по требованию государственных инспекторов труда оформлено 22 169 трудовых договоров; страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации выплачено в сумме 2868,38 тыс. рублей.

Об усилении социальной поддержки с учетом нуждаемости

С учетом вступивших в силу с 1 января 2016 года изменений в российское законодательство более 20 субъектов Российской Федерации установили критерии нуждаемости при предоставлении отдельных мер социальной поддержки, которые позволили высвободить соответствующие средства и направить их на предоставление иных мер социальной поддержки, в том числе по поддержке наиболее нуждающихся категорий граждан.

В 2017 году будет продолжена работа по данному направлению, в том числе с учетом изданных Минтрудом России методических рекомендаций по оценке нуждаемости и установлению критериев нуждаемости при предоставлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления мер социальной поддержки.

Кроме того, в настоящее время подготовлены изменения в

законодательство, позволяющие органам государственной власти субъектов Российской Федерации получать от налоговых органов сведения о доходах и имуществе граждан (уплативших налоги с этого имущества) для определения нуждаемости этих граждан в мерах социальной поддержки и государственной социальной помощи. Нуждаемость будет определяться при обращении граждан только за теми мерами социальной поддержки и видами государственной социальной помощи, предоставление которых в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации осуществляется с учетом критериев нуждаемости.

Соответствующее взаимодействие с налоговыми органами предполагается осуществлять преимущественно в электронной форме посредством использования единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ) на основании заключаемых соглашений.

В 2017 году также будет продолжена работа по реализации «пилотных проектов» по апробации и введению в эксплуатацию Единой государственной информационной системы социального обеспечения.

Указанная информационная система в соответствии с законодательством Российской Федерации должна быть введена в действие с 1 января 2018 года.

О развитии государственной социальной помощи на основании социальных контрактов

В последние годы большое внимание уделяется развитию технологии социальных контрактов при оказании государственной социальной помощи, которая направлена на стимулирование малообеспеченных граждан к активным действиям по преодолению трудной жизненной ситуации и выходу из бедности.

По данным субъектов Российской Федерации в 2015 году в целом по Российской Федерации с гражданами было заключено 47,1 тыс. социальных контрактов, или на 24,6% больше, чем в 2013 году. С учетом всех членов семей социальным контрактом было охвачено 192,5 тыс. человек, или в 2,2 раза больше, чем в 2013 году.

Приоритетным правом на получение государственной социальной помощи на основании социального контракта обладают, прежде всего, малообеспеченные семьи с детьми.

С малообеспеченными семьями, имеющими детей в возрасте до 16 лет, заключено 34,7 тысяч социальных контрактов, что составило 73,8% от общего числа социальных контрактов в целом по Российской Федерации.

Средний размер единовременной денежной выплаты семьям с детьми в рамках социального контракта в среднем по субъектам Российской Федерации в 2015 году составил 36,4 тыс. рублей. В

отдельных регионах средний размер единовременной выплаты семьям с детьми существенно выше – до 134,3 тыс. рублей.

Государственная социальная помощь на основании социального контракта является эффективной формой социальной поддержки нуждающихся семей.

В 2015 году по завершении социального контракта 41% малообеспеченных семей с детьми, улучшив свое материальное положение, преодолели бедность.

Среднедушевой доход в семьях, имеющих детей, по окончании социального контракта в целом по Российской Федерации увеличился, как и в 2013 году, в 1,4 раза. В отдельных регионах доход увеличился в 2,2–3,8 раза.

В субъектах Российской Федерации прорабатываются и принимаются решения, направленные на стимулирование оказания малоимущим семьям государственной социальной помощи на основании социального контракта.

С учетом лучших практик субъектов Российской Федерации и эффективности применения технологии социального контракта органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляются дополнительные меры по увеличению охвата малоимущих граждан (семей) государственной социальной помощью на основании социального контракта и расходов региональных бюджетов на эти цели; расширению перечня мероприятий, направленных на стимулирование активных действий граждан по выходу из трудной жизненной ситуации; содействию трудоустройству родителей, в том числе женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет; развитию гибких форм занятости, обеспечению надлежащих условий для присмотра и ухода за малолетними детьми, развития, воспитания и образования детей в семье.

Реабилитация и социальная интеграция инвалидов

В 2016 году вступил в силу принятый в связи с ратификацией Конвенции Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» (далее – Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ), в котором определены обязательные для исполнения всеми собственниками объектов и поставщиками услуг конкретные требования по созданию инвалидам равных со всеми их получателями условий жизнедеятельности.

Нормами данного закона и принятыми в целях его реализации подзаконными актами создана правовая база для значительного расширения возможностей по защите прав инвалидов, в том числе в

административном и судебном порядке, а также установлены правовые механизмы для поэтапного создания для инвалидов безбарьерной среды.

С этой целью принято 36 нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных министерств. Определены порядки обеспечения доступности объектов, услуг и оказания помощи инвалидам во всех сферах их жизнедеятельности. Утверждены «дорожные карты» поэтапного создания безбарьерной среды для инвалидов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Внесены необходимые изменения в административные регламенты предоставления населению государственных услуг.

В рамках приведения регионального законодательства в соответствие с Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ в 2015–2016 годах принято 715 законодательных актов о внесении изменений в отдельные региональные законы, регулирующие правоотношения по предоставлению населению услуг в различных сферах.

В 2016 году принят ряд мер по формированию безбарьерной среды для предоставления услуг инвалидам негосударственными организациями. На площадке Минтруда России проведены совещания с руководителями крупных, в том числе сетевых, частных и акционерных компаний.

В целях неукоснительного выполнения организациями (независимо от формы собственности), предоставляющими услуги населению, требований законодательства Российской Федерации о доступности для инвалидов объектов и услуг Минтрудом России подготовлен и Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу законопроект об установлении системы контроля и надзора за их соблюдением и наделении для этого контрольно-надзорными полномочиями соответствующих федеральных и региональных органов исполнительной власти.

Работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов, а также разработка и реализация мер по вопросам формирования безбарьерной среды для инвалидов осуществляются при взаимодействии с представителями всероссийских обществ инвалидов.

Для оказания государственной поддержки общероссийским общественным организациям инвалидов им выделяются субсидии. За период с 2006 года ежегодный объем субсидии вырос в 3 раза: с 500 млн. рублей в 2006 году до 1499,8 млн. рублей в 2016 году.

Осуществление финансовой поддержки позволило принять меры для совместной деятельности органов социальной защиты, занятости и общественных организаций инвалидов по реализации социально значимых проектов и программ, направленных на социальную

интеграцию и реабилитацию инвалидов.

В качестве единого механизма персонифицированной оценки эффективности процесса реабилитации и интеграции инвалидов с 1 января 2017 года будет введена в эксплуатацию формируемая в настоящий момент Федеральная государственная информационная система «Федеральный реестр инвалидов» (далее – федеральный реестр инвалидов).

Использование федерального реестра инвалидов позволит сократить «реабилитационный маршрут» инвалида, более полно информировать инвалидов об их правах и возможностях и исключить необходимость многократных обращений инвалидов в различные инстанции, повысить качество предоставляемых инвалидам государственных и муниципальных услуг, а также оценивать эффективность деятельности органов государственной власти по улучшению их положения, совершенствовать национальное законодательство и определять основные задачи политики в сфере социальной защиты инвалидов.

В рамках вводимого в эксплуатацию федерального реестра инвалидов для каждого инвалида будет предоставлен доступ к «личному кабинету», в котором будет отражаться информация обо всех денежных выплатах и других мерах социальной поддержки инвалида, о ходе реализации его индивидуальной программы реабилитации или абилитации. Также данный ресурс позволит получить госуслугу в электронной форме и оставить отзыв о ее качестве.

Кроме того, разрабатывается информационный сервер персонифицированного информирования инвалидов о специальных категориях вакансий. Федеральный реестр инвалидов будет интегрирован с Общероссийской базой вакансий «Работа в России».

В 2017 г. планируется дальнейшее наполнение федерального реестра инвалидов сведениями от ключевых федеральных министерств и служб, а с 2018 года – сведениями от регионов в части предоставляемых ими мер социальной поддержки.

Реализация указанных норм позволит улучшить условия интеграции в общество не только для 13 млн. инвалидов, но и для широкого круга других маломобильных граждан (оценочно до 40 млн. чел.) и вместе с членами их семей обеспечит более комфортные условия жизнедеятельности для 70–80 млн. человек.

В рамках реализации первоочередных мер, направленных на повышение качества технических средств реабилитации и на локализацию производства, в 2016 году Минтрудом России определен перечень единственных поставщиков кресел-колясок для инвалидов, в который включены ООО «ОТТО БОКК Мобилити» (с объемом 40 тыс. шт.), АНО «Катаржина» (с объемом 2 тыс. шт.) и российский производитель активных колясок ООО «БЦАРИ «Преодоление» (с

объемом 1 тыс. шт.).

Соответствующее распоряжение принято Правительством Российской Федерации 31 августа 2016 г. № 1835-р.

В рамках поручения Президента Российской Федерации по итогам проработки Минтрудом России вопроса определения единственного поставщика услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу) в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 ноября 2016 г. № 2369-р Минтрудом России осуществляется работа по определению Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» (далее – ВОГ) единственным исполнителем услуг по сурдопереводу на 2017–2018 годы с ежегодным объемом услуг в пределах 358 700 часов.

Предполагается, что данная мера на практике позволит исключить перерывы в обеспечении инвалидов услугами, повысить качество таких услуг, минимизировать негативные проявления демпинговой конкуренции, а также обеспечить дополнительную государственную поддержку ВОГ за счет сокращения административных расходов, производимых при участии в конкурентных процедурах.

С 2011 года реализуется государственная программа Российской Федерации «Доступная среда», в рамках которой сформирована единая методология создания безбарьерной среды для инвалидов.

За период реализации в Госпрограмме приняли участие 81 субъект Российской Федерации. На конец 2016 года будет дооборудовано почти 20 тысяч приоритетных объектов, что составит 51,8% приоритетных объектов, доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения, от общего их количества.

Срок действия Государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» продлен до 2020 года.

В рамках Госпрограммы с 1 января 2016 года начата реализация новой подпрограммы «Совершенствование системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов», направленной на формирование условий для развития системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов не только на уровне субъектов Российской Федерации, но и на уровне всей страны.

В рамках указанной подпрограммы в течение 2016 года Минтрудом России осуществляется разработка методических и методологических документов, позволяющих сформировать и смоделировать систему комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов.

В период 2017–2018 годов запланирована их апробация.

В настоящее время по результатам проведенного конкурсного отбора определены два пилотных региона – Свердловская область и Пермский край, с которыми и будет продолжена работа в данном

направлении.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2016 г. № 1839-р утверждена Концепция развития ранней помощи в Российской Федерации на период до 2020 года.

Концепция призвана сформировать единые подходы к ранней помощи и объединить усилия различных ведомств (здравоохранения, образования, социальной защиты). При этом важно не потерять накопленный регионами опыт и лучшие практики.

Ее реализация будет осуществляться в 3 этапа.

На первом этапе в 2016 г. разработаны типовые нормативные документы, методические материалы, стандарты и программы обучения родителей и членов семьи, а также модели межведомственного взаимодействия для региональной программы ранней помощи, которая учитывает преемственность в работе с детьми и сопровождение семьи.

В 2017–2018 годах в рамках реализации пилотного проекта по формированию системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов и детей-инвалидов начнется апробация единых подходов к организации ранней помощи и сопровождения в регионе.

В 2016 году работа по совершенствованию системы медико-социальной экспертизы, направленная на повышение прозрачности и объективности принимаемых экспертных решений, продолжена в рамках реализации Госпрограммы.

В настоящее время реализуется мероприятие по проведению социологического исследования удовлетворенности качеством предоставления услуг по проведению медико-социальной экспертизы.

Социологическое исследование будет проводиться в течение пяти лет во всех субъектах Российской Федерации.

Результаты опроса после обработки будут представлены в открытом доступе на сайте Минтруда России.

В 2016 году в проводимом исследовании приняли участие 7830 респондентов в 17 субъектах Российской Федерации: Белгородская, Брянская, Владимирская, Воронежская, Ивановская, Калужская, Костромская, Курская, Липецкая, Московская, Орловская, Рязанская, Смоленская, Тамбовская, Тверская, Тульская, Ярославская области.

Также в 2016 году разработан проект более подробных классификаций и критериев установления инвалидности детям с учетом клинико-функциональных особенностей различных возрастных этапов развития ребенка. В целях устранения социальных рисков при их применении в 2017 году запланирована их пилотная апробация в двух регионах (Смоленская и Воронежская области).

На всех этапах подготовки классификаций и критериев предполагается их общественное обсуждение с привлечением общественных организаций инвалидов, пациентских и родительских организаций. Кроме того, новые подходы в обязательном порядке

проходят обсуждение с профессиональным и экспертным сообществом.

В целях повышения качества услуги по проведению медико-социальной экспертизы Минтрудом России совместно с общественными организациями инвалидов разработан проект плана мероприятий («дорожной карты») по совершенствованию государственной системы медико-социальной экспертизы на период до 2020 года.

Реализация дорожной карты позволит продолжить поэтапное совершенствование системы медико-социальной экспертизы.

Всероссийский центр уровня жизни

Бобков В.Н., генеральный директор, д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Влияние политики доходов в регионах российского Севера и Дальнего Востока на уровень потребления населения (2011–2015 гг.)⁸

1. Введение

Развитие российского Севера, в т.ч. его арктических районов, и Дальнего Востока является стратегической задачей Российской Федерации. Ее решение непосредственно зависит от условий жизни постоянно проживающего там населения.

В работе рассматриваются следующие административные субъекты Российской Федерации:

субъекты Европейского Севера (Республика Карелия, Архангельская область и Мурманская области, Ненецкий автономный округ);

субъекты Урало-Сибирского Севера (Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский край, Иркутская область);

субъекты Дальнего Востока (Республика Саха (Якутия), Камчатский, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Магаданская и Сахалинская области, Еврейская автономная область и Чукотский автономный округ).

Всего проведено сравнение 17 субъектов Российской Федерации и России в целом.

Автор оперирует следующими социальными стандартами доходов и уровня жизни населения:

⁸ Публикуется при поддержке Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ). Проект №16-02-00533 «Российские средние классы: теоретико-методологические основы выявления, социальные стандарты идентификации, оценивание и увеличение численности».

Среднемесячные душевые денежные доходы:

1. *Прожиточный минимум (ПМ)* – стоимостная оценка потребительской корзины, а также обязательные платежи и сборы. Прожиточный минимум в целом по Российской Федерации предназначается для: оценки уровня жизни населения Российской Федерации при разработке и реализации социальной политики и федеральных социальных программ; обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда, а также для определения устанавливаемых на федеральном уровне размеров стипендий, пособий и других социальных выплат⁹. ПМ является низким социальным стандартом уровня жизни, не позволяющим обеспечивать простого воспроизводства жизни людей и удовлетворения основных минимальных потребностей (не предусматривает: питание вне дома; наличие современных информационно-цифровых устройств, мобильного телефона, компьютера; подключение к Интернету; оплату услуг отдыха и профилактики здоровья; пользование услугами потребительского и образовательного кредита; наличие минимальных сбережений. Предполагает обеспеченность жилищем, что не является государственной гарантией). Душевые доходы ниже ПМ характеризуют наиболее нуждающееся население.

2. *Социально приемлемый потребительский бюджет (СППБ)*¹⁰. Является потребительским бюджетом простого воспроизводства условий жизни и минимального потребления. Свободен от недостатков ПМ. Его денежная оценка составляет примерно 3ПМ. Душевые доходы выше ПМ, но ниже СППБ (3ПМ) характеризуют низко обеспеченное население.

3. *Потребительский бюджет среднего достатка (ПБСД)*¹¹. Является потребительским бюджетом расширенного воспроизводства условий жизни и потребления, обеспечивающего средний уровень материальной обеспеченности (по доходам является нижней границей вхождения в средние классы). Его денежная оценка составляет примерно 7ПМ. Душевые доходы выше 3ПМ (СППБ), но ниже ПБСД (7ПМ) характеризуют материальную обеспеченность ниже среднего уровня.

4. *Потребительский бюджет высокого достатка (ПБВД)*¹². Является потребительским бюджетом расширенного воспроизводства условий жизни и потребления, обеспечивающего высокий уровень

⁹ Федеральный закон от 24 октября 1997 г. №134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

¹⁰ Разработан во ВЦУЖ. Верифицирован в региональных и отраслевых проектах, является экспертным нормативом.

¹¹ Разработан во ВЦУЖ. Верифицирован в региональных и отраслевых проектах, является экспертным нормативом.

¹² Разработан во ВЦУЖ. Верифицирован в региональных и отраслевых проектах, является экспертным нормативом.

материальной обеспеченности (по доходам является нижней границей вхождения в средние классы). Его денежная оценка составляет примерно 11ПМ. Душевые доходы выше 7ПМ (СППБ), но ниже ПБВД (11ПМ) характеризуют среднюю материальную обеспеченность населения. Душевые доходы выше 11 ПМ (ПБВД) характеризуют нижнюю границу высокой материальной обеспеченности населения.

Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата.

5. *Прожиточный минимум трудоспособного населения* (ПМтр). Является официальным стандартом установления минимального размера оплаты труда (МРОТ)¹³. ПМтр. определяется для одинокого трудоспособного человека. В реальной жизни заработная плата является основным источником, из которого складываются среднедушевые денежные доходы. В домохозяйствах трудоспособное население несет иждивенческую нагрузку, прежде всего, по воспитанию детей, и другую.

6. *Социальные стандарты заработной платы* определены исходя из социальных стандартов среднедушевых денежных доходов, т.е. из системы потребительских бюджетов, учитывающих региональную стоимость жизни и семейную (детей и др. иждивенцев, а также оплату услуг людей, нанятых для облуживания домохозяйства) нагрузку. Результаты исследований, проведенных во ВЦУЖ, показали, что для попадания в средние слои по уровню материальной обеспеченности семьи, состоящей из 2-х работающих и 1-го ребенка, зарплата одного работника должна составлять не менее 7,9 ПМтр., а для другого типа семьи – из 2-х работающих и 2-х детей – не менее 10 ПМтр¹⁴.

В данной публикации расчеты проведены с использованием данных российской государственной статистики за период 2011–2015 гг. (по ВРП за период 2011–2013 гг.).

1. Экономические источники уровня жизни населения

В основе повышения уровня жизни населения лежат экономические предпосылки. Экономические источники уровня жизни – доходы населения и потребительские расходы, обеспеченность предметами длительного пользования, жилищная обеспеченность и др. В данной публикации из-за ограниченности ее объема будут рассмотрены только обеспеченность ресурсами на микроуровне (среднедушевые денежные доходы населения и их основной источник – среднемесячная номинальная начисленная заработная плата).

1.1. Душевые денежные доходы населения

Среди субъектов российского Севера и Дальнего Востока наибольшее значение показателя *среднедушевых денежных доходов*

¹³ Федеральный закон от 24 октября 1997 г. №134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

¹⁴ Исследования проведены Бобковым В.Н. и Одинцовой Е.В. При расчетах использовалась шкала эквивалентности, учитывающая экономию на потреблении совместно проживающих членов семьи.

достигнуто в Ненецком автономном округе – 71 454 руб. в 2015 г. (таблица 1.1.). Это более чем в два раза выше, чем в целом по Российской Федерации (30 225 руб.). Незначительно отставал от него Ямало-Ненецкий автономный округ. Наименьшее по данной группе регионов значение этого показателя (22 194 руб. – Иркутская область) было почти в 3 раза меньше, чем в Ненецком автономном округе. Темпы роста среднедушевых денежных доходов в рассматриваемых регионах различались от 177,9% (Приморский край) до 130,1% (Ненецкий автономный округ). В ряде регионов ускоренный рост этого показателя наблюдался, несмотря на более высокое стартовое значение в 2011 году по сравнению с его значением в целом по России: Архангельская, Магаданская, Сахалинская области, Приморский и Хабаровский края и Республика Саха (Якутия). Наоборот, в Еврейской автономной области, Иркутской области и Красноярском крае среднедушевые денежные доходы росли более медленными темпами, чем в целом по России, несмотря на более низкие стартовые значения в базовом периоде.

Таблица 1.1.

**Среднедушевые денежные доходы населения
и их изменение в период 2011–2015 годы в России,
Ямало-Ненецком автономном округе и других субъектах
российского Севера и Дальнего Востока, руб.¹⁵**

	Субъекты Российской Федерации	Годы					Изменение в 2015 г. к 2011 г.	
		2011	2012	2013	2014	2015	руб.	%
	Российская Федерация	20780	23221	25928	27767	30225	9445	145,4
1	Республика Карелия	17543	20058	21494	22939	25713	8170	146,6
2	Архангельская область	21455	23142	26262	29432	32408	10953	151,1
3	Ненецкий автономный округ	54632	62323	66276	66491	71072	16440	130,1
4	Мурманская область	25303	28932	32912	34149	35952	10649	142,1
5	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	33926	36345	39292	41503	44520	10594	131,2

¹⁵ Источники данных:

По Российской Федерации – Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации. Федеральная служба государственной статистики. - М., 2016. – С.180 с.

По субъектам РФ за 2011–2013 гг. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2015: Стат.сб. / Росстат - М., 2015. – Приложение, Раздел 4.1.

По субъектам РФ за 2014 г. и 2015 гг.: Официальный сайт Росстата: www.gks.ru

6	Ямало-Ненецкий автономный округ	46785	52585	58040	61252	63036	16251	134,7
7	Красноярский край	20145	22524	24922	24806	26854	6709	133,3
8	Иркутская область	16017	17820	19425	20224	22203	6186	138,6
9	Республика Саха (Якутия)	25617	28701	31528	34205	37857	12240	147,8
10	Камчатский край	28965	31764	35371	37030	39494	10529	136,4
11	Приморский край	19160	21679	24343	28340	34081	14921	177,9
12	Хабаровский край	23766	25689	29382	31703	37677	13911	158,5
13	Амурская область	17790	21800	24671	26765	29704	11914	167,0
14	Магаданская область	30452	36620	42463	45846	48734	18282	160,0
15	Сахалинская область	32268	32721	39971	44690	48853	16585	151,4
16	Еврейская автономная область	16525	18450	20417	21935	24118	7593	145,9
17	Чукотский автономный округ	43049	48533	52695	57310	57333	14284	133,2
	Наибольшее значение	54632	62323	66276	66491	71072	18282	177,9
	Наименьшее значение	16 017	17 820	19 425	20224	22203	6186	130,1

1.2. Заработная плата работников организаций

В 2015 г. наибольшее в рассматриваемой группе регионов значение показателя *среднемесячной номинальной начисленной заработной платы* наблюдалось в Чукотском автономном округе (79531 руб.). Незначительно этот показатель отличался в Ямало-Ненецком (77272 руб.) и Ненецком (77230 руб.) автономных округах. Это выше, чем в целом по России (34030 руб.), более чем в 2 раза (таблица 1.2.).

В то же время наименьшее по данной группе регионов значение этого показателя (30704 руб. – Республика Карелия) было примерно в 2–2,5 раза меньше, чем в регионах – лидерах. В ряде регионов ускоренный рост среднемесячной номинальной начисленной заработной платы наблюдался, несмотря на более высокое стартовое значение по сравнению с уровнем в целом по России: Архангельская, Магаданская, Сахалинская области; Камчатский край; Чукотский автономный округ; Республика Саха (Якутия). Наоборот, в Еврейской автономной области, Амурской и Иркутской областях и Республике Карелия среднемесячная номинальная заработная плата росла более медленными темпами, чем в целом по России, несмотря на более низкие стартовые значения в базовом периоде.

Таблица 1.2.

Размер номинальной начисленной среднемесячной заработной платы и его изменение в период 2011–2015 годы в России и в регионах российского Севера и Дальнего Востока, руб.¹⁶

	Субъекты Российской Федерации	Годы					Изменение в 2015 г. к 2011 г.	
		2011	2012	2013	2014	2015	руб.	%
	Российская Федерация	23369	26629	29792	32495	34030	10661	145,6
1	Республика Карелия	22174	24796	27503	29371	30704	8530	138,5
2	Архангельская область	24611	28531	32465	35572	38300	13689	155,6
3	Ненецкий автономный округ	50036	57795	61765	65816	71230	21194	142,4
4	Архангельская область без автономного округа	22882	26374	30205	33125	35592	12710	155,5
5	Мурманская область	32342	36188	40225	43378	45989	13647	142,2
6	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	45498	50841	54508	57976	60068	14570	132,0
7	Ямало-Ненецкий автономный округ	59095	63696	69192	74489	77272	18177	130,8
8	Красноярский край	25659	28672	31623	34178	36071	10412	140,6
9	Иркутская область	22648	25881	29050	31408	32704	10056	144,4
10	Республика Саха (Якутия)	34052	39916	46542	51111	54631	20580	160,4
11	Камчатский край	39326	43552	48629	53167	57404	18078	146,0
12	Приморский край	24423	27445	29966	32431	33807	9384	138,4
13	Хабаровский край	26156	31076	34132	36781	38041	11885	145,4
14	Амурская область	24202	26789	30542	32397	32902	8700	135,9
15	Магаданская область	41934	49667	57121	62152	65996	24062	157,4
16	Сахалинская область	38771	44208	49007	54896	61311	22540	158,1
17	Еврейская автономная область	22928	25067	27358	29439	30896	7969	134,8
18	Чукотский автономный округ	53369	60807	68261	76285	79531	26162	149,0

¹⁶ Источники данных:

По Российской Федерации – Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации. Федеральная служба государственной статистики. - М., 2016. – С.174 с.

По субъектам РФ за 2011–2014 гг. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2015: Стат.сб. / Росстат - М., 2015. – 311 с., Приложение, Раздел 4.5.

По субъектам РФ за 2015 г. – Официальный сайт Росстата: www.gks.ru

Наибольшее значение	59095	63696	69192	76285	79531	26162	160,4
Наименьшее значение	22174	24796	27358	29371	30704	7969	130,8

2. Индикаторы уровня жизни населения

В отличие от выше рассмотренных индикаторов¹⁷ и показателей обеспеченности населения ресурсами его уровень жизни характеризуется потреблением товаров и услуг (платных и бесплатных) и измеряется в натуральных показателях потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и платных услуг, а также через относительные индикаторы потребления по сравнению с нормативными стандартами. В данной работе рассматриваются только два индикатора – покупательная способность среднемесячных среднедушевых денежных доходов и покупательная способность среднемесячной номинальной начисленной заработной платы.

2.1. Покупательная способность денежных доходов населения¹⁸

Покупательная способность среднедушевых денежных доходов населения определяется как отношение среднедушевых денежных доходов населения и величины прожиточного минимума в среднем на душу населения (в целом по России или их региональных значений).

Все рассматриваемые субъекты принадлежат к двум группам по размерам покупательной способности среднедушевых денежных доходов (ПСдд) (таблица 2.1): 1) с ПСдд. *ниже средней материальной обеспеченности* в среднем на душу населения региона (3–7 ПМ); 2) с ПСдд. *с низким уровнем материальной обеспеченности* в среднем на душу населения региона (1–3 ПМ).

Среди рассматриваемых регионов нет тех, в которых среднедушевая покупательная способность денежных доходов обеспечивает их входение в группу, обеспечивавшую среднюю ПСдд (7-11 ПМ).

К первой, более благополучной, но менее многочисленной группе, относятся 5 субъектов – Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский округа, а также Сахалинская область и Чукотский автономный округ. В них так же, как и в целом по Российской Федерации, ПСдд. ниже среднего уровня материальной обеспеченности в среднем на душу населения.

Во вторую, менее благополучную группу, с ПСдд., обеспечивающей только низкий уровень материальной обеспеченности, входят остальные 12 субъектов.

При учете неравенства в распределении среднедушевых

¹⁷ Индикатор представляет собой результат сравнения нескольких показателей.

¹⁸ В данной публикации из-за ограниченности объема не представлены данные о неравномерности распределения среднедушевой ПСдд. среди населения.

денежных доходов эта картина может быть несколько скорректирована, но эта корректировка не будет существенной.

В 2015 г. наибольшее в рассматриваемой группе регионов значение данного индикатора уровня жизни показал Ямало-Ненецкий автономный округ. Покупательная способность доходов населения в этом субъекте Российской Федерации составила 3,98 наборов ПМ. Это выше, чем в целом по России (3,12 наборов ПМ), в 1,28 раза.

Наименьшее по данной группе регионов значение данного индикатора (1,93 набора ПМ – Еврейская автономная область) было в 2 раза меньше показателя Ямало-Ненецкого автономного округа. Начиная с 2013 г. и по 2015 г., Ямало-Ненецкий автономный округ по уровню покупательной способности среднедушевых денежных доходов лидировал среди рассматриваемых регионов, опередив Ненецкий автономный округ.

Из-за более низких темпов роста среднедушевых денежных доходов населения по сравнению с темпами роста прожиточного минимума после 2012 г. в целом по Российской Федерации и в большинстве рассматриваемых регионов началось устойчивое снижение покупательной способности денежных доходов. В наибольшей мере это снижение проявилось в регионах – лидерах по данному индикатору уровня жизни – в Ненецком, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах. В трех из рассматриваемых регионов – Амурской и Сахалинской областях и в Хабаровском крае снижение покупательной способности денежных доходов началось в 2014 и в 2015 годах. В Приморском крае этот индикатор уровня жизни в рассматриваемый период испытывал колебания. Вследствие этого значение покупательной способности доходов в 2015 году в 4-х регионах превышало стартовое значение.

Таблица 2.1.

Покупательная способность доходов населения и ее изменение в период 2011–2015 годы в России и в регионах российского Севера и Дальнего Востока, кол-во наборов ПМ

	Субъекты Российской Федерации	Годы					Изменение в 2015 г. к 2011 г.	
		2011	2012	2013	2014	2015	кол-во наборов ПМ	%
	Российская Федерация	3,26	3,57	3,55	3,45	3,12	-0,15	95,5
1	Республика Карелия	2,39	2,66	2,58	2,46	2,20	-0,19	92,2
2	Ненецкий автономный округ	4,57	5,02	4,47	4,03	3,83	-0,74	83,7

3	Мурманская область	2,85	3,20	3,25	3,03	2,62	-0,23	91,9
4	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	3,67	3,88	3,66	3,59	3,11	-0,56	84,7
5	Ямало-Ненецкий автономный округ	4,44	4,91	4,81	4,50	3,98	-0,46	89,6
6	Красноярский край	2,83	3,03	3,06	2,76	2,49	-0,34	88,0
7	Иркутская область	2,61	2,80	2,75	2,43	2,23	-0,38	85,6
8	Республика Саха (Якутия)	2,56	2,74	2,78	2,66	2,50	-0,06	97,5
9	Камчатский край	2,31	2,44	2,51	2,40	2,19	-0,12	94,8
10	Приморский край	2,65	2,82	2,59	2,75	2,73	0,08	103,1
11	Хабаровский край	2,63	2,77	2,96	2,85	2,81	0,18	106,8
12	Амурская область	2,25	2,65	2,74	2,83	2,77	0,52	123,0
13	Магаданская область	3,00	3,42	3,07	3,08	2,82	-0,19	93,8
14	Сахалинская область	3,25	3,28	3,69	3,79	3,57	0,33	110,0
15	Еврейская автономная область	2,26	2,36	2,19	2,15	1,93	-0,32	85,7
16	Чукотский автономный округ	3,76	4,06	3,94	3,93	3,47	-0,29	92,3
	Наибольшее значение	4,57	5,02	4,81	4,50	3,98	0,52	123
	Наименьшее значение	2,25	2,36	2,19	2,15	1,93	-0,74	83,7

2.2. Покупательная способность заработной платы

Покупательная способность номинальной начисленной среднемесячной заработной платы (ПСЗп) определяется как ее соотношение с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения.

В рассматриваемой группе регионов средняя ПСЗп. (таблица 2.2.) не позволяла достигать материальной обеспеченности, необходимой для вхождения семей с детьми в группу со средней материальной обеспеченностью. Ни в одном из регионов она не достигала уровня 7,9, а тем более 10 ПМ тр. При учете неравенства в распределении заработной платы среди трудоспособного населения эта картина может быть немного скорректирована, но эта корректировка не будет существенной.

В 2015 г. покупательная способность заработной платы наибольшее значение имела в Ямало-Ненецком автономном округе и составила 4,70 наборов ПМ. Это выше, чем в целом по России (3,25 наборов ПМ), почти в 1,5 раза. Этот регион являлся лидером по

рассматриваемому индикатору весь период 2011–2015 гг.

По причине отставания темпов роста заработной платы по сравнению с темпами роста прожиточного минимума трудоспособного населения в России в целом и в рассматриваемый период в регионах началось снижение покупательной способности заработной платы. В отличие от среднедушевых доходов это снижение в целом по России и в большинстве регионов началось позже – после 2013г. В наибольшей мере это снижение проявилось в Приморском крае, Ханты-Мансийском и Ямало-Ненецком автономных округах. В Сахалинской области и в Камчатском крае снижение покупательной способности среднемесячной номинальной заработной платы началось только в 2014 году. Вследствие этого значение данного индикатора уровня жизни занятого населения в названных регионах в 2015 году превышало стартовое значение. В их числе также находилась Республика Саха (Якутия).

Таблица 2.2.

Покупательная способность номинальной начисленной среднемесячной заработной платы и ее изменение в период 2011–2015 годы в России и в регионах российского Севера и Дальнего Востока, кол-во наборов ПМ¹⁹

	Субъекты Российской Федерации	Годы					Изменение в 2015 г. к 2011 г.	
		2011	2012	2013	2014	2015	кол-во наборов ПМ	%
	Российская Федерация	3,40	3,78	3,79	3,74	3,25	-0,14	95,8
1	Республика Карелия	2,78	3,04	3,04	2,90	2,42	-0,37	86,8
2	Ненецкий автономный округ	3,84	4,28	3,96	3,82	3,68	-0,16	95,8
3	Архангельская область без автономного округа	2,70	3,05	2,95	2,87	2,56	-0,14	94,7
4	Мурманская область	3,54	3,89	3,80	3,68	3,22	-0,33	90,8
5	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	4,58	5,03	4,74	4,72	4,03	-0,55	88,0

¹⁹ Источники данных:

По Российской Федерации – Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации. Федеральная служба государственной статистики. - М., 2016. – С.180 с.

По субъектам РФ за 2011–2014 гг. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2015: Стат.сб. / Росстат - М., 2015. – 311 с., Приложение, Раздел 4.1.

По субъектам РФ за 2015 г. (расчет) – Информация для ведения мониторинга социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в январе – сентябрь 2016 года. Федеральная служба государственной статистики. - М., 2016. – с. 245-250.

6	Ямало-Ненецкий автономный округ	5,38	5,70	5,52	5,27	4,70	-0,68	87,4
7	Красноярский край	3,36	3,60	3,62	3,58	3,15	-0,21	93,8
8	Иркутская область	3,44	3,78	3,83	3,55	3,10	-0,34	90,2
9	Республика Саха (Якутия)	3,15	3,51	3,80	3,74	3,41	0,26	108,1
10	Камчатский край	3,01	3,21	3,33	3,33	3,07	0,06	102,1
11	Приморский край	3,13	3,29	3,02	2,98	2,57	-0,56	82,2
12	Хабаровский край	2,70	3,13	3,24	3,11	2,67	-0,03	98,9
13	Амурская область	2,87	3,04	3,21	3,24	2,90	0,03	101,0
14	Магаданская область	3,91	4,39	3,94	3,99	3,63	-0,28	92,9
15	Сахалинская область	3,72	4,21	4,30	4,42	4,26	0,55	114,7
16	Еврейская автономная область	2,97	3,03	2,80	2,76	2,37	-0,60	79,8
17	Чукотский автономный округ	4,57	4,99	4,99	5,08	4,66	0,09	102,1
	Наибольшее значение	5,38	5,70	5,52	5,27	4,70	0,55	114,7
	Наименьшее значение	2,70	3,03	2,80	2,76	2,37	-0,68	79,8

III. Заключение

1. Ускоренное развитие регионов российского Севера, включая арктическую зону, и Дальнего Востока имеет для Российской Федерации принципиальное значение. Для этого необходимо создать в них условия для достойной жизни постоянно проживающего населения и дополнительные стимулы для внутренней трудовой миграции в эти регионы России.

2. Достойный уровень жизни населения прямо зависит от материальной обеспеченности, определяемой покупательной способностью среднедушевых денежных доходов и их основного источника покупательной способности заработной платы.

В настоящее время все 17 субъектов российского Севера и Дальнего Востока принадлежат к двум группам по размерам покупательной способности среднедушевых денежных доходов (ПСдд): 1) с ПСдд. ниже средней материальной обеспеченности в среднем на душу населения региона (3–7 ПМ); 2) с ПСдд. с низким уровнем материальной обеспеченности в среднем на душу населения региона (1–3 ПМ).

Среди рассматриваемых регионов нет тех, в которых среднедушевая покупательная способность денежных доходов обеспечивает их вхождение в группу со средней и высокой ПСдд (7–11 ПМ и выше).

К первой, более благополучной, но менее многочисленной группе, относятся 5 субъектов – Ненецкий, Ямало-Ненецкий, Ханты-Мансийский

и Чукотский автономные округа, а также Сахалинская область. В них средняя покупательная способность денежных доходов населения несколько выше, чем в целом по Российской Федерации. Это является определенным мотивирующим фактором для закрепления в них постоянно проживающего населения и притока трудовых мигрантов. Однако для устойчивого закрепления в этих регионах населения достигнутая относительно более высокая средняя покупательная способность его денежных доходов является недостаточной с учетом неблагоприятных природно-климатических условий и нерешенности целого ряда других проблем, которые остались за рамками рассмотрения в данной публикации.

Во вторую, менее благополучную группу, с ПСдд., обеспечивающей только низкий уровень материальной обеспеченности, входят остальные 12 субъектов российского Севера и Дальнего Востока. В них покупательная способность денежных доходов ниже, чем в среднем по Российской Федерации. Это означает, что условия жизни и ее материальная обеспеченность в данных регионах не делает их привлекательными как для постоянно проживающего населения, так и для трудовой миграции в них населения из других регионов России.

Во всех рассматриваемых регионах российского Севера и Дальнего Востока средняя ПСзп не позволяла достигать материальной обеспеченности, необходимой для вхождения проживающих в них семей с детьми в группу со средней материальной обеспеченностью. Ни в одном из рассматриваемых регионов она не достигала уровня 7,9, а тем более 10 ПМ тр.

С учетом неравенства в распределении денежных доходов незначительная часть семей с детьми попадает в группы со средней материальной обеспеченностью. Однако это улучшает благосостояние только незначительной части семей с детьми, зато приводит к снижению материальной обеспеченности их основной массы.

3. Кризисные явления, начиная с 2013–2014 гг., затронули все регионы Российского Севера и Дальнего Востока. В трех из 17 рассматриваемых регионов – Амурской и Сахалинской областях и в Хабаровском крае – снижение покупательной способности денежных доходов началось позже других – в 2014 и в 2015 годах. В Приморском крае этот индикатор уровня жизни в рассматриваемый период испытывал колебания. Вследствие этого значение покупательной способности денежных доходов в 2015 году в этих регионах превышало стартовое значение 2011 года. В остальных рассматриваемых субъектах средняя покупательная способность денежных доходов упала ниже стартового уровня.

4. Для быстрого освоения и развития российского Севера, особенно его арктических территорий, а также развития Дальнего Востока недостаточно той реальной политики доходов, которая

осуществлялась в 2011–2015 гг. Необходим целый комплекс дополнительных мотивационных мер по закреплению в этих регионах постоянно проживающего и мигрирующего в них населения, позволяющих обеспечивать ему высокие качество и уровень жизни.

Институт социально-экономических проблем населения Российской академии наук

Кулагина Е.В., ведущий научный
сотрудник, к.э.н.

Приоритеты социальной политики в отношении инвалидов: уроки международного опыта

Российская социальная политика в отношении инвалидов находится на пороге перемен. В соответствии с международными рекомендациями пересматриваются общественные отношения между государством и гражданином: усиливается индивидуальная ответственность за благосостояние²⁰, вводятся принципы «независимой жизни», интеграции и инклюзии²¹. Государственные меры предусматривают: создание доступной среды; расширение гарантий в сфере образования, профессиональной подготовки и занятости²²; выполнение социальных обязательств по обеспечению техническими средствами реабилитации; совершенствование статистического учета²³; мониторинг по соблюдению прав инвалидов во всех сферах жизнедеятельности²⁴. Расширение возможностей инвалидов происходит в условиях изменения основ социального государства под воздействием либеральной идеологии. Вводится политика адресности, государственные расходы и структуры подлежат жесткому контролю с целью снижения социальных издержек, повышения эффективности общественных институтов²⁵. Модернизация системы медико-социальной экспертизы становится инструментом государственной политики,

²⁰ Dwyer P. Creeping Conditionality in the UK: From Welfare Rights to Conditional Entitlements? // The Canadian Journal of Sociology Vol. 29, No. 2 (Spring, 2004), pp.265-287.

²¹ Oliver M., Barnes C. The New Politics Disablement. 2nd edition. Basingstoke, UK. Published by Palgrave Macmillan. 2012.

²² Государственная программа «Доступная среда» на 2011-2015 гг. Распоряжение Правительства «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2015 гг.» №2181-р от 26 ноября 2012 г. Электронный ресурс. URL.: <http://www.rosmintrud.ru/docs/government/92/?ernd=1354276508571>

²³ Поручение Председателя Правительства РФ от 12 декабря 2014 г. № ДМ-П12-9175.

²⁴ О порядке подготовки доклада о мерах, принимаемых для выполнения обязательств Российской Федерации по Конвенции о правах инвалидов. Постановление Правительства РФ от 11 июня 2015 г.

²⁵ Cox R.N. The Consequences of Welfare Reform: How Conceptions of Social Rights are Changing // Journal of Social Policy/ 1998. 27 (1) p. 1–16.

обеспечивающим движение в указанном направлении. Ужесточение оценки нарушений и различий инвалидов, а не барьеров, с которыми они сталкиваются, ведет к сокращению численности получателей, размеров и продолжительности выплат. Дифференциация нарушений на незначительные, средние и тяжелые используется для того, чтобы сократить социальные услуги и выделить их только тем, кто имеет острые потребности²⁶. С 2010 по 2016 г. общая численность инвалидов в Российской Федерации снизилась с 13 134 до 12 751 тыс. чел.²⁷ (в интенсивных показателях – с 92 чел. до 87 чел. на 1000 чел. населения²⁸). За указанный период на 27,4% увеличилась доля инвалидов с третьей группой (992 тыс. чел), снизилась с первой и второй.

Ратификация Россией Конвенции ООН о правах инвалидов²⁹ является важным шагом в направлении «равенства возможностей». Между тем есть большие сомнения относительно улучшения благополучия инвалидов, которые чаще остальных категорий населения сталкиваются с безработицей и бедностью, с физическими и институциональными барьерами³⁰. Вследствие реформ в здравоохранении, образовании, социальной защите, а также проблем развития транспортной доступности и инфраструктуры в субъектах Российской Федерации растет количество нарушений прав инвалидов и социально незащищенных граждан³¹. Трудноразрешимые проблемы лиц с инвалидностью освещаются также в международных исследованиях. Согласно Европейским опросам большинство из них не ждут от Конвенции каких-либо изменений³². Расширение гражданских прав не может оказать влияния на политическую и экономическую структуру общества, поэтому ощутимого прогресса не последовало. Молодые люди с ограниченными возможностями часто сталкиваются с

²⁶ Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers – A Synthesis of Findings across OECD Countries. OECD. Paris. 2010.

²⁷ В общую численность инвалидов включаются лица, состоящие на учете и получающие пенсию в системе Пенсионного фонда Российской Федерации, Министерстве обороны Российской Федерации, Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Федеральной службе безопасности Российской Федерации, Федеральной службе исполнения наказаний Минюста России и Федеральной службе Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков. Расчет Росстата.

²⁸ Росстат. Положение инвалидов.
http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/#

²⁹ Федеральный закон от 01.12.2014 Ф3 №419 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией конвенции о правах инвалидов».

³⁰ Государственная программа «Доступная среда» на 2011–2015 гг. Распоряжение Правительства «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2015 гг.» №2181-р от 26 ноября 2012 г. Электронный ресурс. URL.: <http://www.rosmintrud.ru/docs/government/92/?ernd=1354276508571>

³¹ Деятельность органов прокуратуры по защите прав социально незащищенных категорий граждан. Сборник материалов «круглого стола» (г. Москва, 22 апреля 2016 г.)/ под общ. Ред. А.Ю. Винокурова. – М., 2016.

³² Jolly D. Pilot Study: The UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities Debbie Jolly/ Valencia[^] European Network for Independent Living. 2010 P.6.

феноменом «вращающейся двери» – явлением, где один цикл обучения ведет к другой программе подготовки, а не к работе³³. Участие инвалидов в программах занятости имеет успех в отдельных случаях, но также несет и обратный эффект, поскольку может привести, скорее, к исключению, чем к инклюзии³⁴.

Постиндустриальная трансформация рынка занятости, а также макроэкономические процессы и глобализация осложняют проблемы государственного управления. Изменения в сфере пенсионного обеспечения и социальной защиты населения приводят к сокращению расходов на социальную сферу, прогрессивный сдвиг от ручного труда к обслуживанию и интеллектуальной работе – к сужению сферы занятости для лиц с низкими образовательными достижениями и ограниченными познавательными способностями. Наименее приспособлены и интегрированы инвалиды с детства; лица с психическими заболеваниями; лица, которые располагали низким образовательным и экономическим потенциалом до наступления инвалидности; лица, остающиеся инвалидами в течение продолжительного периода времени. Универсальные средства социальной политики уже «не работают», на первое место встает вопрос дифференцированного подхода, учитывающего гетерогенность лиц с инвалидностью. В международной практике возрастает интерес к изучению следующих факторов: 1) возраста, пола, уровня образования, профессии, самооценки³⁵; 2) вида нарушений и тяжести состояния³⁶; 3) качества образовательных, профессиональных и экономических ресурсов на момент наступления инвалидности³⁷; 4) траекторий инвалидности – частоты и продолжительности периодов нетрудоспособности и ограничений в

³³ Education and disability/special needs: policies and practices in education, training and employment for students with disabilities and special educational needs in the EU, An independent report prepared for the European Commission by the NESSE network of experts. 2012 As of 30 March 2013. P. 55.

³⁴ *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers – A Synthesis of Findings across OECD Countries.* OECD. Paris. 2010.

³⁵ *Haveman R., Wolfe B.* The Economics of Disability and Disability Policy / Handbook of Health Economics, Volume 1, Edited by A.J. Culyer and J.P. Newhouse. Elsevier Science B. V. 2000. P. 1038.; *Sick societies?: trends in disability benefits in postindustrial welfare states* Ed. By Kemp P. A., Sunden A., Tauritz B.B. Hrsg. Geneva : Int. Social Security Ass. 2006. P.239.

³⁶ *Levy Jes. M.* Demographic Factors in the Disability Determination Process: A Logistic Approach // *Social Security Bulletin, Peer Reviewed Journal* Mar 1. 1980. Vol.43 (3). P.11-16.; *Cats-Baril, William L.; Frymoyer, John W.* Demographic Factors Associated with Prevalence of Disability // *Social Security Bulletin, Peer Reviewed Journal* . 1991. Vol.16(6), P.671-674; *Rupp K.* Factors affecting initial Disability Allowance rates For The Disability insurance and supplemental security income programs: the role of the Demographic and Diagnostic composition of applicants and local labor market conditions // *Social Security Bulletin Peer Reviewed Journal* . 2012. Vol. 72, No. 4. P 11-35.

³⁷ *Jenkins S. P., Rigg J.A.* Disability and Disadvantage: Selection, Onset, and Duration Effects// *Journal of Social Policy* Vol.33. №03. 2004, pp 479 – 501.; *Mashaw, JL and Reno, VP* (1996) Overview in *JL Mashaw, V Reno, RV Burkhauser and M Berkowitz* (eds) *Disability, Work and Cash Benefits* WE Upjohn Institute for Employment Research: Kalamazoo, Michigan.

ежедневной деятельности³⁸; 5) миграционного статуса; 6) этничности и др. Как отмечается в результатах исследований Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), проблема инвалидности стала «движущейся мишенью», требующей неукоснительного выполнения принятых обязательств и норм, а также дополнительного комплексного реформирования³⁹.

В российской социальной политике дифференцированный подход к инвалидам разного «профиля» также необходим, прежде всего, по причине чрезвычайных диспропорций их возрастной структуры. В системе Пенсионного фонда России дети-инвалиды составляют 4,8% (605 тыс. чел.), лица трудоспособного возраста (мужчины 16–59 лет, женщины 16–54 года) составляет менее трети – 30% (3 млн. 801 тыс. чел.) Две трети от общей численности инвалидов – это пенсионеры по возрасту – 65,3% (8 млн. 2665 тыс. чел.). Смещение структуры в сторону пожилых лиц обуславливает различия по полу. До 54-летнего возраста в численности инвалидов лидируют мужчины, их на 403,8 тыс. больше, чем женщин. Основное количество инвалидов-мужчин, около 2/3, входят в эту категорию в трудоспособном возрасте. Напротив, численность женщин среди инвалидов более чем удваивается (57%) за границами трудоспособного возраста. После 65-ти лет их становится на 2 млн. 245,2 тыс. чел. больше, чем мужчин. В общей сложности численность инвалидов среди мужчин составляет 5 млн. 356 тыс. чел., среди женщин – 7 млн. 301 тыс. человек⁴⁰. В численности российских инвалидов преобладают мужчины трудоспособного и женщины старше трудоспособного возраста. Специфика факторов инвалидности становится еще более значимой в региональном аспекте. Исследования указывают на взаимосвязь уровня инвалидности и возрастной структуры населения в субъектах Российской Федерации, что обуславливает региональное неравенство не только по численности инвалидов, но и по возрасту, полу и выраженности нарушений⁴¹.

В международной практике приоритеты государственной политики перераспределяются либо в сторону социального обеспечения пожилых групп, либо в сторону поддержки занятости лиц в молодых возрастах. Это зависит от модели социального контракта, уровня развития экономики и состояния рынка труда⁴². Поскольку наиболее острые

³⁸ Burchardt T. The Dynamics of being Disabled Centre for Analysis of Social Exclusion London School of Economics London. February 2000 p.36.
http://eprints.lse.ac.uk/6468/1/The_Dynamics_of_Being_Disabled.pdf

³⁹ *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD countries.* OECD Publishing. Paris. 2010. P.23.

⁴⁰ Рассчитано по данным Пенсионного фонда РФ из Федерального регистра лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, 2015 г.

⁴¹ Кулагина Е.В. Профиль инвалидности: демографический и региональный аспекты // Региональная экономика: теория и практика. 2016, №11. С. 103–120.

⁴² Haveman R., Wolfe B. The Economics of Disability and Disability Policy / Handbook of Health Economics, Volume 1, Edited by A.J. Culyer and J.P. Newhouse. Elsevier Science B. V. 2000. P. 1038.

проблемы затрагивают лиц трудоспособного возраста, им уделено особое внимание в системе государственного управления. Именно эта группа инвалидов находится в фокусе статистических наблюдений и социологических исследований. Доля инвалидов трудоспособного возраста в общей численности населения составляет в странах ЕС 15% (от 15 до 64-х лет)⁴³, в США – 6,4% (от 18 до 65-ти лет)⁴⁴. В России этот показатель составляет всего 4,5% (мужчины 16–59 лет, женщины 16–54 года)⁴⁵.

Концентрация на проблемах лиц трудоспособного возраста обуславливает более тесное смыкание проблематики занятости и образования, поскольку формирование образовательного потенциала является важнейшим условием трудоустройства. Подходы к определению инвалидности в трудоспособном возрасте, которые допускают широкую трактовку контингента, основанную на самоопределении населения (анкетировании), перекликаются с подходами в системе общего образования. В состав школьников с особыми образовательными потребностями включаются дети с разными проблемами обучения, в том числе дети из неблагополучных семей и мигранты. В среднем по странам ОЭСР доля обучающихся с особыми образовательными потребностями в численности школьников составляет 5,6%. В США – 13% (6,5 млн. чел.)⁴⁶, в Германии – 6,6% (493 тыс. чел.)⁴⁷. Доля обучающихся с ОВЗ в России сужена, как и в целом инвалидов. Этот показатель составляет 3,5%⁴⁸.

Особенностью российского опыта является отсутствие последовательности – раздвоение объекта государственной опеки и контроля в системе образования – и его последующее сужение в сфере занятости. Помимо обучающихся с ОВЗ образовательная поддержка оказывается детям-инвалидам, составляющим 1,8% в численности школьников. В среднем по стране численность учащихся с ОВЗ (501,4 тыс. чел.), 80% которых имеют умственные нарушения (задержку

⁴³Инвалидами считаются граждане, испытывающие трудности при выполнении основного вида деятельности (зрение, слух, подъем, сгиб и т.д.). Под основным видом деятельности понимается выполнение задачи или действия. Трудности должны длиться по меньшей мере 6 месяцев или больше. См.: Eurostat Statistics Explained http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Basic_activity_difficulty

⁴⁴Annual Statistical Report on the Social Security Disability Insurance Program, 2014 Social Security Office of Retirement and Disability policy USA. https://www.ssa.gov/policy/docs/statcomps/di_asr/2014/sect05.html

⁴⁵Расчеты по данным Федерального регистра Пенсионного фонда РФ за 2015 г. p.70-31.

⁴⁶ Shifting Trends in Special Education. By Janie Scull and Amber M. Winkler. The Thomas B. Fordham Institute Publishing, 2011. p.9.

⁴⁷ Education in Germany 2014. An indicator-based report including an analysis of the situation of people with special educational needs and disabilities. Edited by Authoring Group Educational Reporting. W Bertelsmann Verlag, Bielefeld.2014. p 25.

⁴⁸ Рассчитано по Форма № Д-9 «Сведения о специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья и оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении», РФ, 2015/2016 г.; Форма № 76-РИК «Сведения об учреждениях, реализующих программы общего образования», РФ, 2015/ 2016.

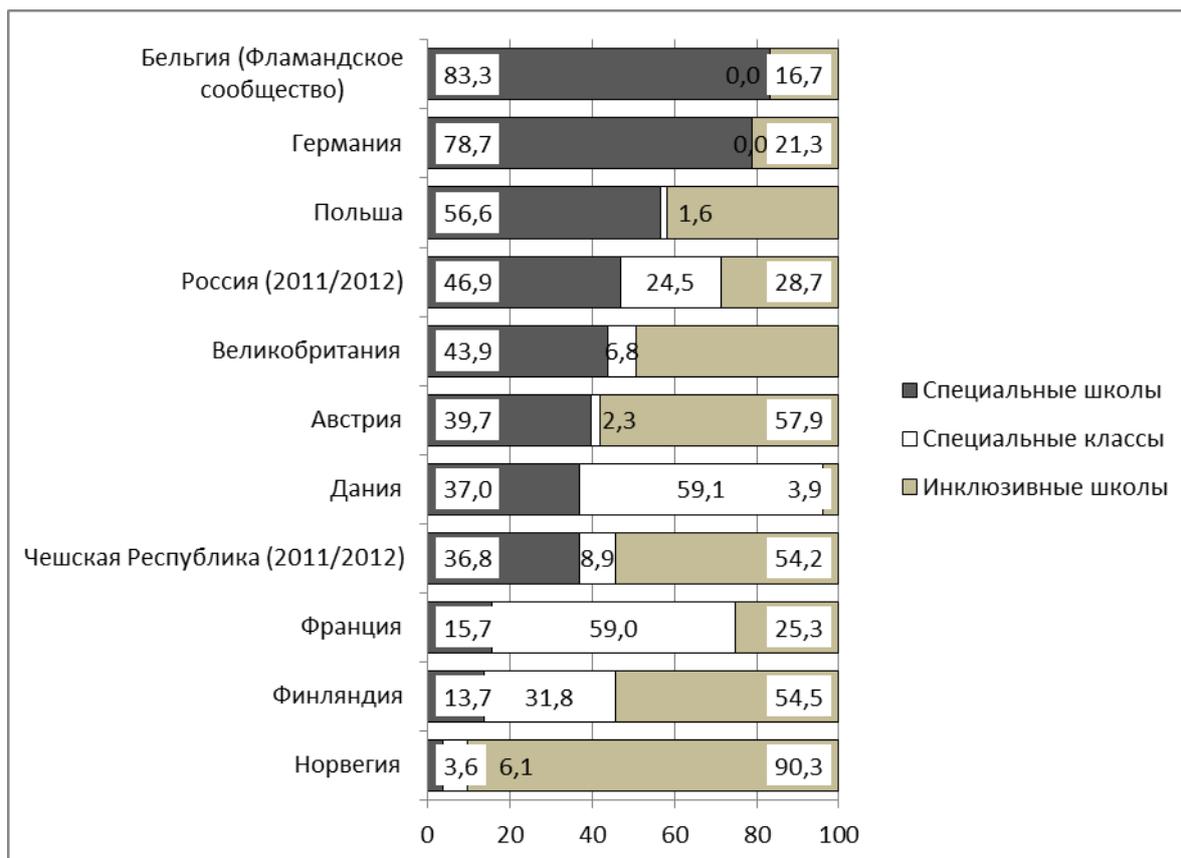
психического развития и умственную отсталость), превышает численность детей-инвалидов (246,8 тыс. чел.) в два раза⁴⁹. Значительная доля учеников с инвалидностью и с ОВЗ выпускаются из школ после 9 класса. Около 40% из них не продолжают профессиональное обучение в год окончания школы⁵⁰. Треть учеников с ОВЗ живут в регионах с низкой плотностью населения, поэтому лишены возможности обучения в коррекционных школах, чаще получают образование на дому. Низкий образовательный потенциал и умственные нарушения создают трудноразрешимые препятствия для трудоустройства. Если для инвалидов предусмотрены меры социальной защиты в сфере занятости, то для лиц с ОВЗ такой поддержки нет. Государственная поддержка оказывается только инвалидам.

Проблему трудоустройства усугубляет отсутствие надлежащей профессиональной подготовки в общем образовании либо ее низкое качество. В России меньше половины учеников с ОВЗ получают образование в специальных школах (46,9%), где трудовой профиль является обязательным, что касается, в первую очередь, умственно отсталых учащихся. Ориентиры на инклюзию приводят к постепенному увеличению численности учащихся в обычных классах. При этом специальные учреждения, в которых предусмотрены программы социально-бытовой ориентировки и трудовой подготовки, оказываются вне поля зрения. В современных экономических условиях система специального образования переживает глубокий кризис по причине ликвидации и реорганизации школ, нехватки кадровых, финансовых ресурсов⁵¹. За период с 2010 по 2015 г. число специальных школ, все виды которых представлены только в семи субъектах России, сократилось на 15% (286 ед.). Международный опыт показывает, что ряд стран (Бельгия Германия, Польша) сдерживают тенденцию развития инклюзивного образования, если она проводится в ущерб интересам подготовки обучающихся. На что следует обратить внимание и разработчикам отечественной образовательной политики (Рис. 1).

⁴⁹ Форма № Д-9 «Сведения о специальных (коррекционных) образовательных учреждениях для обучающихся, воспитанников с ограниченными возможностями здоровья и оздоровительных образовательных учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении», РФ, 2015/2016 г.

⁵⁰ Рассчитано по: Форме № 1 (профтех) «Сведения об образовательных учреждениях, реализующих программы начального профессионального образования (по учреждениям НПО)», РФ, 2012/2103; Форме №1 (профтех) «Сведения об образовательных учреждениях, реализующих программы начального профессионального образования (по учреждениям СПО, реализующим программы НПО)», РФ, 2012/2103; Форме №1 (профтех) «Сведения об образовательных учреждениях, реализующих программы начального профессионального образования (по учреждениям ВПО, реализующим программы НПО)», РФ, 2012/2103.

⁵¹ Кулагина Е.В. Образование детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья: тенденции развития и критерии регулирования // Социологические исследования 2015 № 8.



Источник: Special Needs Education Country Data 2012, Odense, Denmark: European Agency for Development in Special Needs Education. 2012. P. 78.

Рис.1. Распределение обучающихся с особыми образовательными потребностями по формам обучения, страны EU 2010/2011 г., РФ 2011/2012 г.

Успешность социальной политики во многом зависит от выбора ориентиров и расстановки приоритетов в отношении целевых групп граждан, нуждающихся в социальной защите, принятия во внимание социально-демографических факторов, образующих «профиль» инвалидности, «стаж», образовательный и профессиональный потенциал лиц с инвалидностью. Кроме того, в условиях диспропорций субъектов Российской Федерации по уровню развития экономики, инфраструктуры и транспортной доступности, расселению и плотности населения, «профилю» инвалидности особое внимание должно быть уделено региональной специфике.

С рассматриваемых позиций отечественная социальная политика пока еще находится у истоков своего развития, что прочитывается в содержании Государственной программы «Доступная среда»; межведомственных планах, регулирующих вопросы образования, профессиональной подготовки и занятости инвалидов; системе статистических показателей, структуре мониторинга. Во-первых,

инвалиды рассматриваются 1) единой однородной группой, 2) наряду с понятием «инвалид» без видимой последовательности вводятся лица с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ), лица с хроническими заболеваниями. Для всех этих групп 3) не предусмотрена системность и преемственность мер социальной политики в сфере образования, занятости, социального обслуживания и обеспечения и т.д. Региональный подход, используемый в программе, основывается на показателях численности без учета «профиля» инвалидности, а также специфики субъектов России. Во-вторых, меры социальной политики значительно ослаблены по отдельным направлениям. Доминирование в группе инвалидов – пенсионеров по старости, 90% которых уже не ведут активного образа жизни⁵², обуславливает тип российской социальной политики. Ведущее место отводится социальному обеспечению, развитие политики образования и занятости значительно отстает.

В течение периода с 2011 по 2020 гг. бюджетные расходы на создание рабочих мест для инвалидов в программе «Доступная среда» составят 4,3%⁵³. Слишком мало, учитывая почти в 2 раза сниженный по сравнению с показателями развитых стран уровень занятости инвалидов трудоспособного возраста (28%)⁵⁴. Доля средств на обеспечение техническими средствами реабилитации (ТСР) составит 60% бюджетных расходов. Согласно федеральному перечню этих средств к ТСР относятся простейшие предметы для личного пользования и гигиены – противопролежневые матрасы и подушки; слуховые аппараты, подгузники, трости, протезы, кресла-коляски⁵⁵. Устройства, основанные на современных технологиях, которые могли бы облегчить процессы обучения и трудоустройства незрячих, малоподвижных, неслышащих категорий населения, в перечень не включены⁵⁶. Согласно программе доступная среда – инфраструктура, на создание которой будет израсходовано 9% средств федерального бюджета, – также указывает на специфику социальной политики.

⁵² Комплексное обследование уровня жизни населения. Росстат: <https://clck.ru/A6GVK>.

⁵³ Рассчитано по данным: Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. N 1297.

⁵⁴ Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2015 г. N 1297.

⁵⁵ Об утверждении Порядка обеспечения инвалидов отдельными видами технических средств реабилитации и Перечня отдельных видов технических средств реабилитации (вместе с Перечнем отдельных видов технических средств реабилитации для инвалидов). Постановление правительства Севастополя от 22.01.2015 N 32-ПП (ред. от 20.03.2015). Об утверждении классификации технических средств реабилитации (изделий) в рамках федерального перечня реабилитационных мероприятий, технических средств реабилитации и услуг, предоставляемых инвалиду, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2005 г. № 2347-р. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 24 мая 2013 г. № 214н 28 июня 2013 г.

⁵⁶ Обновление классификации национального стандарта РФ 51079-2006 «Технические средства реабилитации людей с ограничениями жизнедеятельности. Классификация» предусмотрено в программе на 2016 г.

Свобода передвижения ограничивается в рамках «приоритетных объектов», в границах «приоритетных сфер жизнедеятельности»⁵⁷. Вопреки положениям законодательства, указанным в трактовке инвалидности и реабилитации⁵⁸, приоритетные объекты не соотносятся с областью профессиональной деятельности. В их числе учреждения здравоохранения, образования, социальной защиты населения, спорта и культуры. Места приложения труда, а также объекты связи и информации, транспорта и дорожно-транспортной инфраструктуры, жилые здания и помещения, объекты потребительского рынка и сферы услуг в число приоритетных не входят⁵⁹, и, согласно программе, эта ситуация не изменится до 2020 г.

Принятые страной обязательства предполагают пересмотр принципов и приоритетов социальной политики в отношении инвалидов, использования научно обоснованных подходов в государственном управлении. Выполнение международных рекомендаций по реформированию социальной политики следовало бы сопровождать заимствованием успешных примеров из мирового опыта. В противном случае в условиях реформ в социальной сфере, ориентированных на сокращение государственных расходов, выполнение требований Конвенции относительно «равенства возможностей», инклюзии, «независимой жизни» инвалидов становится проблематичным. Ужесточение правил медицинского освидетельствования ведет к тому, что часть населения с ослабленным здоровьем оказывается в социально уязвимом положении. В связи со значительным смещением «профиля» инвалидности в сторону старших возрастов меры социальной политики ослаблены и малоэффективны в отношении инвалидов с детства, молодых и трудоспособных лиц, готовых к активному образу жизни. Важнейшим условием развития российской государственной политики в отношении людей с инвалидностью должен стать дифференцированный подход, позволяющий сбалансировать меры социальной защиты в отношении разных категорий инвалидов, обеспечить преемственность и последовательность мер на разных стадиях жизненного цикла. Особое внимание следует уделить проблеме региональной дифференциации в профиле инвалидности и

⁵⁷ Об утверждении методики, позволяющей объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики (2012). Приказ Минтруда России № 627 от 25 декабря 2012 г.

⁵⁸ Федеральный закон от 01.12.2014 ФЗ №419 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией конвенции о правах инвалидов»; Федеральный закон от 24.11.1995 ФЗ №181 (ред. от 21.07.2014) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации».

⁵⁹ Об утверждении методики, позволяющей объективизировать и систематизировать доступность объектов и услуг в приоритетных сферах жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения, с возможностью учета региональной специфики. Приказ Минтруда России № 627 от 25 декабря 2012 г.

региональному неравенству в реализации прав на социальную защиту, медицинское обслуживание, образование и занятость.

**Институт социально-политических исследований
Российской академии наук**

Карпова С.Г., заместитель директора по научной работе, к.с.н.

Мерзликин Н.В., заведующий сектором социальных индикаторов и показателей политических процессов, к.фил.н.

**Научно-методологические аспекты государственной политики
регионального развития. Региональная политика в стратегии
модернизации страны**

Одной из ключевых проблем, решаемых в ходе реализации государственной региональной политики, является проблема интенсификации социально-экономического развития регионов, сохранения самобытности их социокультурного многообразия. Региональный фактор становится определяющим вектором движения всей российской социально-экономической и политической жизни. Без экономического подъема регионов, раскрепощения их внутренних сил при одновременном укреплении потенциала центральной власти невозможен процесс становления сильной России.

Современная Россия выступает в качестве сложного социокультурного пространства, основу которого составляет единство базовых устоев жизнедеятельности различных этносов и культур, образующих единое российское сообщество. Поэтому в широком, общетеоретическом смысле регион не столько нижнее звено в вертикали государственной власти, сколько основное звено в социокультурном пространстве страны⁶⁰.

В конкретно практическом смысле регион как субъект Российской Федерации выступает в качестве территориальной единицы политико-административной, экономической и социокультурной структуры страны, правовой статус которой определен Конституцией России и законодательством субъекта Российской Федерации.

С позиции социокультурного подхода региональная политика – это

⁶⁰ «Социокультурное пространство социума можно охарактеризовать как множество субъектов культуры и социальности (население, этносы, поселения, организации, институты и иные социальные и культурные общности и сообщества), которые устойчиво связаны с определенной территорией, воздействуют на ее объекты и взаимодействуют между собой». См.: Регионы в России: социокультурные проекты регионов в общероссийском контексте. М., Academia, 2009, с.16.

сфера деятельности по управлению экономическим, социальным и политическим развитием страны через взаимодействие государственной власти и регионов, а также через организацию взаимоотношений регионов между собой.

Ключевым в научно-управленческих подходах к совершенствованию государственной политики регионального развития становится в современных условиях **принцип формирования в экономическом, социокультурном и политическом пространстве страны «территорий развития»** на основе проецирования в экономическом пространстве регионов принципиально новых наукоемких технологий. Создание в регионах плацдармов нового технологического, интеллектуального, информационного социального пространства, опережающих в своем развитии существующие центры развития, способно привлечь к себе инициативную часть населения из перенасыщенных крупных городов страны, усилить тенденцию к сокращению разрыва в уровнях развития между центром и регионами. **Главное сегодня в государственной региональной политике – создание условий для освоения интенсивной модели развития, основанной на приоритетном использовании высокотехнологичных, наукоемких производств.**

Все это предопределяет необходимость стратегического партнерства власти, науки и предпринимательства, соединения их усилий на практической деятельности по реализации стратегии регионального развития России на длительную перспективу.

К вопросу определения механизмов управления в рамках принятых стратегий развития регионов и реализуемых комплексных программ

На сегодняшний день в системе государственного управления регионами фактически отсутствуют действенные инструменты согласованного использования ключевых ресурсов территориального пространства страны, прежде всего на межрегиональном уровне. Различные аспекты территориального стратегического планирования рассредоточены по различным ведомствам. Реформа инфраструктуры (транспорт, связь, энергетика, ЖКХ) на территориальном уровне в межрегиональном взаимодействии не синхронизирована. Принятые федеральные программы социально-экономического развития регионов сводятся в основном к налоговым и бюджетным преференциям. Стратегии развития регионов, в том числе тесно взаимодействующих в хозяйственно-экономической деятельности, не увязаны друг с другом. Практически отсутствует система планирования поверх внутренних административных границ в форме существующих в Европе «еврорегионов», координирующих объединение своих экономических потенциалов. Решая преимущественно социальные задачи в логике распределения бюджетных средств, органы государственной власти

субъектов Федерации и муниципальных образований заинтересованы в бюджетных трансфертах больше, чем в росте собственных источников. Исходя из этого, осуществляемая сейчас в стране политика регионального развития требует внесения корректив в пространственную организацию страны. На передний план выходит расчет на ускоренное социально-экономическое развитие через опору на динамично развивающиеся отрасли, технологии и компании, дополняемое новой пространственной организацией страны через формирующиеся **«территории развития»**. Задачей их становится не столько дублирование механизмов развития вырвавшихся вперед регионов-лидеров, сколько встраивание в формирующуюся в геоэкономическом пространстве глобального мира новую региональную иерархию – регионы – производители, регионы инновационно-технологического прорыва, регионы – финансовые центры, регионы – посредники между производителями и потребителями.

Территории развития, несовпадающие с административными границами субъектов Федерации, становятся опорными узлами каркаса пространственной организации страны, решая задачу интеграции российской экономики в глобальную систему мировых отношений через концентрацию управления товарными, финансовыми, информационными, миграционными потоками, а также через создание инновационных технологических центров развития.

Опорные территории развития обеспечивают новую связанность России не через выравнивание уровней социально-экономического развития субъектов Федерации, а через базирование на принципах концентрации на них ресурсов и на системе волнового распространения инноваций в государстве. В связи с этим встает вопрос об ориентировании государственной политики регионального управления на развитие в системе территориально-пространственной организации страны опорных территорий роста, в том числе за счет использования управленческих возможностей федеральных округов, формирования на их основе публично-правовых образований с особым правовым статусом, предполагающим общий бюджет развития входящих в него субъектов Федерации, их равный статус в органах управления. Стремясь к стратегическому лидерству, в стране и в системе геоэкономических отношений опорные территории развития вынуждены будут создавать комфортные социально-экономические условия жизнедеятельности людей, рассчитанные на удержание на своей территории наиболее активного и инновационного человеческого капитала, обеспечивая достойное качество жизни человека. Все это актуализирует проблему стратегического партнерства власти и бизнеса. Заслуживает в этом плане внимания опыт формирования на базе Дальневосточного федерального округа новой системы управления социально-экономическим развитием через «укрупнение юрисдикции»

Полномочного представителя Президента России в округе, наделение его полномочиями Заместителя Председателя Правительства страны. Фактически в стране появилась новая административно-управленческая структура, наделенная полномочиями реализовывать целевую федеральную программу социально-экономического развития не субъектов Федерации, а в целом территориально-пространственного региона с задачей превращения его в территорию роста, в опорный центр вхождения страны в мировую экономику.

Все изложенное позволяет сделать вывод, что основным направлением совершенствования политики регионального развития становится курс на пространственное развитие, на создание территорий роста на основе межрегиональной концентрации потенциала развития. Целью регионального развития становится увеличение капитализации регионов через рост стоимости активов, находящихся на их территориях и вовлекаемых в систему глобальных обменов.

Приоритеты политики регионального развития

Анализ данных социологических исследований, раскрывающих сущностные характеристики массового сознания российских граждан и их ожиданий, показывает, что в политике регионального развития страны первоочередным в **экономической сфере** является:

развитие базовых условий жизни, обеспечивающих равенство стартовых возможностей и шансов для большинства граждан страны;

расширение адаптационных возможностей всех слоев российского общества к модернизирующейся российской экономике, к ее структурной трансформации;

поддержка среднего класса, выступающего в качестве стержневой основы формирующегося гражданского общества и социального гаранта общественно-политической стабильности;

превращение заработной платы в корневую основу мер социальной защиты населения и основное звено в формировании новых механизмов реструктуризации рынка труда и его оплаты.

В политической сфере:

ликвидация отчужденности населения от власти, наиболее проявляющаяся в недоверии к властным структурам;

обеспечение преобладания в сфере политики смысло-жизненных, исторически сложившихся ценностей российского самосознания, перевод их в конструктивное и созидательное русло сосуществования либеральных и традиционных для российского общества ценностей;

укрепление устремленности народов России к совместной жизни, межэтническому согласию с опорой на исторические традиции в совместной жизнедеятельности, единство экономики и государственного языка.

В сфере государственного управления:

соединение процесса консолидации государства с задачей его реконструкции с тем, чтобы приспособить функции госаппарата к реализации стратегии модернизации всех сфер жизнедеятельности страны;

отлаживание системы, способной разрешать кризисы и реализовывать задачи развития, обеспечивающей поступательное движение российского общества к новому качественному состоянию;

согласование интересов, полномочий и функций всех ветвей и уровней власти, упорядочивание и совершенствование системы отношений между федеральным центром и субъектами Федерации, между системой государственной власти и муниципальной властью с тем, чтобы процесс развития страны обеспечивался стратегической согласованностью действий всех уровней системы властных отношений с учетом быстро меняющихся исторических обстоятельств и общегосударственной стратегии развития;

соответствие преобразований в системе властных отношений демократическим ожиданиям и предпочтениям большинства населения.

В духовной сфере:

укрепление морально-психологических основ российского общества, веры людей в себя и возможности своей страны;

укрепление в духовной жизни страны нравственных ориентиров, вытекающих из многовековой духовной культуры и исторического уклада российского общества.

Все это предопределяет необходимость стратегического партнерства российской управленческой элиты, науки и предпринимательства, поэтому одна из ключевых проблем на сегодняшний день – соединение их усилий на практической деятельности по реализации стратегии регионального развития России на длительную перспективу.

Научно-методологические подходы к диагностике процессов общественного развития регионов

Методологически задача совершенствования политики регионального развития тесно связана с поиском адекватных критериев оценки состояния национальной безопасности на уровне субъектов Российской Федерации, механизмов управления в рамках принятых стратегий развития федеральных округов и реализуемых комплексных программ социально-экономического развития субъектов Федерации. В связи с этим встает вопрос о методах диагностики общественного развития. Для этого необходим соответствующий инструментарий, позволяющий:

выявлять факторы нарастания социальных рисков и эскалации социальной деформации;

определять социальные группы с высоким уровнем неудовлетворенности жизнью;

предвидеть формы ее проявления и степень воздействия на дестабилизацию развития и укрепления государства.

Важным инструментом в этом плане выступает использование социальных индикаторов и показателей, которые в обобщенном виде подразделены на:

показатели развития регионов, связанные с общими статистическими и социальными данными, полученными на основе анализа соответствующих документов.

Оценочные показатели, связанные с высказываемыми мнениями и суждениями по актуальным проблемам жизнедеятельности в регионах, получаемые в результате регулярных экспертных опросов. Методы социологических опросов в практическом плане позволяют обеспечивать управленческие структуры информацией о состоянии общественного сознания, значимой на момент разработки или принятия управленческих решений.

Методы массовых опросов общественного мнения не позволяют в полной мере прогнозировать возникающие социальные риски, что вызывает необходимость дополнения их другими исследовательскими методами. Поэтому возникает потребность в использовании комплексного подхода, опирающегося на использование методологии построения системы предельно критических показателей социального и социально-политического развития регионов, базирующейся на результатах социологических исследований и статистических данных.

Создание систем критических, кризисных, пороговых показателей является эффективным методом социальной диагностики процессов регионального развития и оценки стратегических рисков устойчивого развития регионов.

Таким образом, информационно-аналитическое обеспечение стратегического планирования и реализации государственной региональной политики предполагает определение и отслеживание предельно допустимых величин основных показателей в развитии регионов с тем, чтобы не допустить эскалации в них негативных процессов, социальной дезорганизации и деградации.

В качестве заключения есть основания утверждать, что именно региональный уровень является базовым для процессов модернизации и инновационного развития России. Это обуславливает необходимость расширения практики взаимодействия научного (экспертного) сообщества, органов власти и управления, бизнес-сообщества, общественных организаций и СМИ. Положительные результаты, достигаемые на региональном уровне, могут стать предметом широкой пропаганды через СМИ, Интернет, организованный обмен опытом в реализации государственно региональной политики.

**Башкирский филиал Института социологии
Российской академии наук**

Валиахметов Р.М., директор, к.с.н.

Баймурзина Г.Р., старший научный
сотрудник, к.э.н.

**Стратегии развития регионов
в контексте стандартов достойного труда**

В настоящее время в Российской Федерации, и в структурах государственной власти, и в научно-экспертном сообществе, заметно активизировалась работа по разработке, обсуждению и принятию документов стратегического характера. Примечательно, что в самом начале 2017 г. подписан Указ Президента Российской Федерации об утверждении «Основ государственной политики регионального развития до 2025 года», определяющий основные принципы, цели и задачи регионального развития с учетом общих стратегических национальных приоритетов и особенностей самих регионов и муниципальных образований⁶¹. Одновременно ведется работа по разработке Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, Стратегии пространственного развития Российской Федерации, региональных и отраслевых стратегий развития.

В целях совершенствования государственной региональной политики Советом Федерации разработан аналитический доклад «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации», в котором наряду с анализом современных проблем регионального развития предложен ряд новых инициатив, в т.ч. разработка «стандарта благополучия»⁶². Согласно идее доклада стандарт благополучия концептуально должен разрабатываться исходя из тех принципов и нормативов, которые обеспечивают развитие человеческого потенциала и качество жизни населения. Однозначно утверждается положение о том, что разработка и внедрение стандарта благополучия должна стать приоритетом политики регионального развития в Российской Федерации.

На наш взгляд, имеющиеся сегодня представления о минимальных и оптимальных стандартах в основных сферах жизнедеятельности человека – образовании, здравоохранении, культурно-досуговой

⁶¹ Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» [электронный ресурс] – режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/420389221>. Дата обращения: 24.01.2017.

⁶² Аналитический доклад Совета Федерации «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации». Вестник Совета Федерации. №8-9/146-147. 2016. С. 114.

деятельности и т.д. – должны быть дополнены и усилены подходами и принципами концепции достойного труда и эффективной занятости. Обеспечение качественной занятости населения, особенно в кризисное время, признается специалистами и экспертами императивом современной социальной политики⁶³. Можно утверждать, что достойный труд и эффективная занятость являются важнейшими системообразующими социальными предпосылками и экономическим фундаментом перехода к экономическому росту и инновационному развитию регионов и страны в целом.

В контексте основных положений и идей Указа Президента Российской Федерации об утверждении «Основ государственной политики регионального развития до 2025 года» и аналитического доклада Совета Федерации «Об основных направлениях государственной региональной политики в Российской Федерации» достойный труд и эффективная занятость являются не только важнейшими факторами, но и принципиальными условиями социально-экономического развития регионов на основе собственных ресурсов и потенциала развития. Объективно они становятся одними из основных социально-экономических регуляторов социального благополучия. В связи с этим актуальна и востребована разработка стандартов достойного труда как ключевого структурного элемента стандарта благополучия.

Согласно определению Международной организации труда (МОТ) достойный труд означает высокоэффективный труд в хороших производственных и безопасных условиях; труд свободной и передовой организации труда, доставляющий каждому работнику удовлетворение, возможность в полной мере проявить свои способности, навыки и мастерство; труд с достойной оплатой при справедливом распределении плодов прогресса; труд, при котором права трудящихся защищены и при котором они активно участвуют в деятельности организации и могут внести наибольший вклад в общее благополучие. Здесь, как мы видим, и предпосылки, и факторы, и условия для человеческого развития представлены в полном объеме⁶⁴. Главные принципы концепции достойного труда, в т.ч. гуманность, соблюдение прав и достоинств человека в сфере труда, являются необходимым условием сохранения и развития трудового и человеческого потенциала Российской Федерации и ее регионов.

В России концепция достойного труда признана на самом высоком уровне и реализуется в рамках программ сотрудничества

⁶³ Садовая Е., Цапенко И. Императивы социальной политики в кризисное время // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Том 60. № 2. С. 98.

⁶⁴ Труд, занятость и человеческое развитие. Доклад о развитии человеческого потенциала в Республике Башкортостан / Под общ. ред. Р.М. Валиахметова, Г.Р. Баймурзиной, Н.М. Лавренюк. Уфа: Восточная печать, 2015. С. 19.

Международной организации труда и Российской Федерации. В группу регионов, в которых ведется работа в этом направлении, входят г. Москва; Амурская, Воронежская, Свердловская, Ивановская, Кемеровская области; Республики Башкортостан, Саха (Якутия) и ряд других. Республика Башкортостан стала первым субъектом Российской Федерации, в котором разработана и действует программа по реализации и продвижению принципов концепции достойного труда⁶⁵. Разработка региональной программы реализации принципов этой концепции осуществляется в настоящее время и в Республике Саха (Якутия).

По итогам Международной конференции высокого уровня по вопросам достойного труда, организованной Правительством Российской Федерации при поддержке Международной организации труда (г. Москва, 2012 г.), сформулирован вывод о необходимости **разработки национальной программы по практическому воплощению принципов достойного труда**. Начало работы в этом направлении отражается в разработке стандартов и индикаторов достойного труда для России⁶⁶.

Система индикаторов достойного труда для регионального анализа была впервые разработана (на кафедре экономики труда и персонала МГУ имени М.В. Ломоносова) и апробирована на данных Республики Башкортостан в 2011 г. (таблица 1)⁶⁷.

⁶⁵ Программа Федерации профсоюзов Республики Башкортостан, объединений работодателей Республики Башкортостан, Правительства Республики Башкортостан «Достойный труд в Республике Башкортостан» на период до 2025 года [электронный ресурс] – режим доступа: http://mintrudrb.ru/upload/docs/prog_dosttrud.pdf (дата обращения: 24.01.2017)

⁶⁶ Шмаков М.В. Достойный труд – основа социальной политики! Интервью газете «Труд» № 3 от 15 января 2013 года [электронный ресурс] – режим доступа: <http://www.fnpr.ru/n/256/7569.html> (дата обращения: 24.01.2017); Индикаторы достойного труда. Методологические пояснения по расчету [электронный ресурс] – режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/ (дата обращения: 24.01.2017)

⁶⁷ Баймурзина Г.Р. Реализация концепции достойного труда в России: региональный аспект (на примере Республики Башкортостан). Дисс. канд. экон. наук. М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2011. – с. 71–73.

Таблица 1

**Система индикаторов достойного труда
для регионального анализа**

Группы индикаторов	Индикаторы
1. Доступ к занятости	<ol style="list-style-type: none"> 1. Уровень участия рабочей силы в общественном производстве (как отношение численности занятых к численности ЭАН) 2. Уровень безработицы и продолжительность поиска работы (общий и для отдельных категорий населения: пенсионеров, молодежи) 3. Уровень скрытой безработицы (вынужденная занятость в режиме неполной рабочей недели, вынужденные административные отпуска, поиски дополнительной работы и т.д.) 4. Занятость в неформальном секторе экономики 5. Доля занятых в новых формах занятости (дистанционная, вторичная, заемный труд и др.) – подлежит разработке
2. Достойная оплата труда	<ol style="list-style-type: none"> 1. Доля низкооплачиваемых работников, получающих менее 60% медианного уровня начисленной среднемесячной заработной платы 2. Доля работающих бедных, заработная плата которых начислена на уровне ниже ПМ 3. Коэффициенты дифференциации начисленной заработной платы 4. Среднемесячная заработная плата работников по видам экономической деятельности 5. Концентрация работающих бедных по видам экономической деятельности 6. Покупательная способность заработной платы 7. Соотношение средней реальной заработной платы, медианной заработной платы и МРОТ 8. Просроченная задолженность по заработной плате
3. Безопасные условия труда	<ol style="list-style-type: none"> 1. Численность пострадавших при несчастных случаях на производстве со смертельным исходом (человек, на 1000 работающих) 2. Численность пострадавших по несчастным случаям 3. Численность пострадавших по профессиональным заболеваниям 4. Количество инспекторов в расчете на 100 тыс. занятых 5. Доля женщин, занятых во вредных условиях труда, по видам воздействующих производственных факторов и видам экономической деятельности
4-5. Приемлемое рабочее время, баланс «работа-семья»	<ol style="list-style-type: none"> 1. Охват, продолжительность и средний размер денежных выплат в случае материнства и отцовства, гарантируемых государством 2. Охват детей 1–6 лет дошкольными образовательными учреждениями 3. Возможности совмещения работы и семейных обязанностей (возможности гибкого рабочего времени, отпуска по уходу за больными детьми и т.п.) – <i>индексный индикатор на основе социологических данных, подлежит разработке</i>

<p>6. Стабильность и надежность работы</p>	<p>1 Численность и структура работающих по видам трудового договора (постоянная работа, на определенный срок, по договору на выполнение определенного объема работ или оказание услуг) 2 Доля убыточных предприятий 3 Задолженность предприятий по оплате труда перед работниками за два и более месяцев 4 Показатели текучести на предприятиях 5 Временная работа (доля работников, считающих свою работу временной) 6 Гарантия права трудящегося в случае потери работы – подлежит разработке</p>
<p>7. Социальная защита</p>	<p>1 Государственные расходы на социальную защиту (в % от ВРП) – сумма расходов на социальные цели из федерального и регионального бюджетов, внебюджетных фондов 2 Государственная адресная социальная помощь (в % от ВВП) 3 Минимальные социальные стандарты в регионе 4 Доля нулевых лицевых счетов в пенсионном фонде (нет данных в открытом доступе) 5 Доля бедных, получающих адресную социальную помощь (есть некоторые проблемы в оценке)</p>
<p>8. Справедливое обращение на работе</p>	<p>1 Дифференциация заработной платы по гендерному признаку 2 Доля женщин, занимающих должности, относящиеся к первой и второй группам международной классификации (МСКЗ-88) 3 Доля женщин в законодательных органах субъектов РФ 4 Показатель расширения возможностей женщин 5 Уровень занятости инвалидов 6 Распределение мигрантов по отраслям и профессиям</p>
<p>9. Социальный диалог</p>	<p>1 Уровень профсоюзного членства 2 Уровень охвата коллективными договорами 3 Забастовки и локауты/ количество неотработанных дней 4 Уровень социальной ответственности бизнеса</p>
<p>10. Неприемлемые формы труда (детский труд)</p>	<p>1. Уровень бедности среди семей с детьми 2. Численность и структура занятого населения в возрасте 15–18 лет (по полу, образованию и видам деятельности) 3. Условия труда лиц моложе 18 лет (в организациях по добыче полезных ископаемых, в обрабатывающих производствах, в строительстве, на транспорте и в связи): - доля детей, занятых в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам условий труда; - доля детей, занятых на тяжелых работах. 4. Численность детей и подростков, не обучающихся в образовательных учреждениях (за вычетом тех, кто не обучается по состоянию здоровья)</p>
<p>11. Социально-экономический контекст</p>	<p>1 Уровень и динамика валового регионального продукта на душу населения 2 Индекс потребительских цен 3 Уровень и динамика производительности труда 4 Индекс развития человеческого потенциала</p>

Системная работа в данном направлении ведется в Ульяновской

области: утвержден стандарт достойного труда, разработаны дорожная карта по внедрению стандарта, а также индикаторы по оценке эффективности его внедрения⁶⁸.

Вместе с тем мы убеждены, что разработка критериев и стандартов достойного труда требует совместной работы представителей научного сообщества регионов, органов власти и управления, объединений работодателей и работающего населения.

Несмотря на отсутствие самого термина «достойный труд» идеи и принципы этой концепции находят отражение в стратегиях социально-экономического развития целого ряда субъектов Российской Федерации: Тюменской области, Алтайского края, Калининградской области, Саратовской области, Республики Татарстан и др. В некоторых регионах принимаются и другие документы стратегического характера. Так, в Алтайском крае, кроме основной стратегии, принята Стратегия развития сферы труда и занятости населения Алтайского края на период до 2025 года⁶⁹. В Башкортостане, кроме вышеотмеченной региональной трехсторонней программы «Достойный труд в Республике Башкортостан на период до 2025 г.», принята Концепция управления трудовыми ресурсами до 2025 года⁷⁰.

Принятие подобных долгосрочных документов означает, что решение проблем труда и занятости, развитие социально-трудовой сферы становится осознанной необходимостью и, следовательно, приоритетным направлением социально-экономической политики регионов. В развитых странах данная тенденция воплотилась в Европейской стратегии занятости⁷¹, концепциях качества занятости в Канаде, США и других стран⁷². Более пристальное внимание при этом уделяется качественным аспектам занятости.

В настоящее время на национальном уровне разработаны и реализуются:

Стратегия инновационного развития Российской Федерации на

⁶⁸ Стандарт достойного труда в Ульяновской области (утв. распоряжением Правительства Ульяновской области от 20.09.2014 № 763-пр.) [электронный ресурс] – режим доступа: <http://ulmeria.ru/ru/node/70244> (дата обращения: 24.01.2017).

⁶⁹ Стратегия развития сферы труда и занятости населения Алтайского края на период до 2025 г. (утв. постановлением Администрации Алтайского края 24.12.2013 № 684) [электронный ресурс] – режим доступа: http://www.econom22.ru/upload/iblock/04a/Post684_131224.pdf (дата обращения: 24.01.2017)

⁷⁰ Постановление Правительства Республики Башкортостан от 29 августа 2016 года № 354 об утверждении Концепции управления трудовыми ресурсами Республики Башкортостан на период до 2025 года [электронный ресурс] – режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/432994809> (дата обращения: 24.01.2017)

⁷¹ Баймурзина Г.Р., Валиахметов Р.М., Колосова Р.П. Реализация принципов концепции Достойного труда в России: региональный аспект (на примере Республики Башкортостан). Уфа: АН РБ, Гилем, 2012. с. 21.

⁷² Measuring Quality of Employment. Country Pilot Reports. United Nations Economic Commission for Europe. Geneva, 2010 [электронный ресурс] – режим доступа: http://www.unece.org/stats/documents/quality_of_employment/ (дата обращения: 24.01.2017).

период до 2020 года;

Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года;

Стратегия долгосрочного развития пенсионной системы Российской Федерации;

Стратегия развития здравоохранения Российской Федерации на долгосрочный период 2015–2030 гг.;

Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года и другие документы долгосрочного стратегического планирования.

Все они в той или иной мере затрагивают проблемы формирования, развития и реализации трудового потенциала страны. Но современные тенденции на рынке труда и глубокая трансформация самой социально-трудовой сферы вновь актуализируют предложение о **целесообразности выработки как общей национальной, так и региональных стратегий занятости**. Они должны предвосхитить технологические, организационные и структурные изменения в сфере труда и занятости, оценить возможности эффективного управления национальной системой квалификаций, использования новых стандартов, критериев и индикаторов развития. Исключительно важной в этой связи становится целенаправленная работа по разработке индикаторов, позволяющих оценить реальное состояние социально-трудовой сферы и качество занятости.

Между тем анализ стратегий российских регионов показал, что система целевых индикаторов, призванных отслеживать реализацию поставленных целей и задач в сфере труда и занятости, часто ограничивается показателями уровня безработицы и численности занятых в экономике. Трудновыполнимыми оказались и поставленные руководством страны амбициозные задачи создания и модернизации 25 млн. высокопроизводительных рабочих мест к 2020 г., о чем свидетельствует замедление темпов прироста высокопроизводительных рабочих мест – с 12,7% в 2012 г. до 6,9% в 2013 г. и 3,9% в 2014 году⁷³.

Согласно оценкам и прогнозам специалистов и экспертов определяющей глобальной тенденцией предстоящих двух десятилетий является повышение гибкости и нестабильности трудовых отношений⁷⁴. С развитием информационных технологий, глобализацией всех сфер общественной жизни, возрастанием мобильности капитала и трудовых ресурсов, усилением роли человеческого фактора и индивидуализации

⁷³ Садовая Е., Цапенко И. Императивы социальной политики в кризисное время // Мировая экономика и международные отношения. 2016. Том 60. № 2. С. 101.

⁷⁴ Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант. Под ред. ак. А.А. Дынкина. М., Магистр, 2011. с. 196; Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года.[электронный ресурс] – режим доступа: http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 24.01.2017).

трудовых отношений постепенно меняются характер труда, формы и виды занятости, система социально-трудовых отношений в целом. Распространение нестандартных форм занятости и новых механизмов регулирования социально-трудовых отношений, а также сохранение традиционных форм неформальной занятости ведут к тому, что законодательные нормы и стандарты перестают нормально функционировать и регулировать значительную часть трудовых отношений, что, в свою очередь, расширяет прекаризацию социально-трудовых отношений.

В период интенсификации и индивидуализации труда, развития «круглосуточной» экономики заметно обострились проблемы обеспечения гуманных условий труда, сохранения физического и психического здоровья населения, поддержания баланса личной (семейной) и трудовой жизни; как следствие – под угрозой оказываются важнейшие принципы устойчивого социального, демографического и экономического развития.

Исследования современного состояния регионального рынка труда и социально-трудовых отношений в Республике Башкортостан показали, что большинство населения считает, что «найти работу легко для всех, кто хочет работать» (таблица 2). Это, на наш взгляд, является результатом возросшей гибкости сферы труда и как следствие – расширения возможностей для занятости. Однако качество этой занятости нельзя назвать высоким, развивающим человеческий потенциал и экономику региона. Более 85% опрошенных отмечают, что работу по специальности найти трудно. Очевидно также, что возрос дефицит гарантированной, устойчивой и защищенной занятости (таблица 2, строки 3, 4, 7).

Таблица 2

Состояние регионального рынка труда и социально-трудовых отношений глазами жителей Республики Башкортостан, %

Утверждение	Полностью согласен	Скорее, согласен	Скорее, не согласен	Полностью не согласен	Затрудняюсь ответить	Всего
в настоящее время найти работу легко для всех, кто хочет работать	32,1	25,0	20,7	19,1	3,1	100,0
сейчас многие не могут найти работу по специальности	48,2	35,3	7,1	6,0	3,4	100,0
сейчас трудно найти достойную работу с хорошей заработной платой,	49,3	33,0	10,0	4,5	3,3	100,0

безопасными условиями труда и социальным пакетом						
сейчас трудно устроиться в соответствии с ТК РФ	34,5	32,1	16,7	7,5	9,2	100,0
сегодня работодатель не несет никакую социальную ответственность за своего работника	29,7	33,2	21,2	7,2	8,6	100,0
сегодня работодатель проявляет все большую заботу о своем работнике, заинтересован в его личностном развитии	11,9	19,0	29,8	28,4	11,0	100,0
профсоюзы сегодня играют все меньшую роль на предприятиях	40,5	31,1	10,7	3,6	14,1	100,0
женщинам с малолетними детьми сейчас трудно найти работу	52,6	29,5	7,3	3,0	7,6	100,0
молодежи без опыта работы трудно устроиться на хорошее место	66,1	22,6	4,9	2,2	4,2	100,0

Источник: Труд, занятость и человеческое развитие. Доклад о развитии человеческого потенциала в Республике Башкортостан / Под общ. ред. Р.М. Валиахметова, Г.Р. Баймурзиной, Н.М. Лавренюк. Уфа: Восточная печать, 2015. С. 161.

Данные таблицы 2 фиксируют также сохранение дисбаланса рынков труда и образовательных услуг (строка 2), низкий уровень социальной ответственности работодателей (строки 5, 6), снижение роли профсоюзов и законодательства Российской Федерации в социально-правовой защите работников (строки 7, 4).

Относительно равное распределение суждений по строке 1 таблицы 2 свидетельствует об устойчивой сегментации рынка труда и о существовании групп населения, доступ которых к занятости существенно ограничен. Кроме молодежи и женщин с малолетними детьми в эти группы входят жители сел и деревень, удаленных от городов и районных центров, а также «низкоквалифицированные» и «неквалифицированные» работники.

Относительно равное распределение суждений по строке 1 таблицы 1 свидетельствует об устойчивой сегментации рынка труда и о существовании групп населения, доступ которых к занятости существенно ограничен. Кроме молодежи и женщин с малолетними детьми в эти группы входят жители сел и деревень, удаленных от городов и районных центров, а также «низкоквалифицированные» и «неквалифицированные» работники. В целом такое состояние социально-трудовой сферы сковывает как социальные, так и экономические основы развития региона.

Наш анализ показал, что большинство системных рисков и угроз социально-экономического развития регионов обусловлены проблемами в социально-трудовой сфере территории, отсутствием позитивных структурных изменений на региональном рынке труда, существенным дефицитом возможностей занятости на локальных рынках труда,

высокой долей неформальной занятости, смертностью в трудоспособном возрасте и структурными диспропорциями на рынке труда, бедностью и правовой незащищенностью работающих, нерациональным использованием человеческого потенциала и т.д.

Проблемы сохранения и бережного использования человеческого капитала, более полной и эффективной реализации человеческого потенциала в процессе производства национального богатства остаются в большинстве регионов России не только нерешенными, но и постоянно воспроизводимыми. Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) средний российский занятый работает на несколько часов больше, чем среднестатистический американец или житель Европы (таблица 3). Это ведет к истощению не только количественных, но и качественных характеристик трудового и человеческого потенциала. Между тем почти во всех стратегических документах признается важность развития человеческого потенциала как важнейшего фактора модернизации экономики и перехода на инновационную модель развития.

Таблица 3

**Количество отработанных часов за 2015 год
в среднем на одного занятого**

Место в рейтинге	Страна ОЭСР	Среднее количество отработанных часов на одного занятого
1	Мексика	2 246
2	Корея	2 113
3	Греция	2 042
4	Чили	1 988
5	Российская Федерация*	1 978
12	США	1 790
19	Япония	1 719
31	Франция	1 482
35	Германия	1 371

Примечание:

*Россия не входит в ОЭСР

Источник: Интернет-библиотека Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)[электронный ресурс] – режим доступа: http://www.oecd-ilibrary.org/employment/data/hours-worked/average-annual-hours-actually-worked_data-00303-en (дата обращения: 24.01.2017)

Анализ региональных стратегий развития показывает, что регионами плохо осознаются риски, связанные с изменениями форм и видов занятости, увеличением гибкости рынков труда и трудовых отношений, распространением прекаризированной занятости, а также

размыванием трудовых стандартов и норм. При этом эксперты предупреждают, что прекаризация занятости несет в себе системные риски не только для всего социально-трудового пространства, но и для общества в целом, разрушительно действуя на фундаментальные социальные институты (семья, образование, право и др.), дегуманизируя и дестабилизируя общество⁷⁵. В некоторых региональных стратегиях увеличение гибкости рынков труда рассматривается в большей степени как положительное и желательное явление, без должного внимания остаются латентные и возможные негативные последствия этого процесса.

Интересно отметить также, что проблемы занятости в региональных стратегиях социально-экономического развития рассматриваются «в разных весовых категориях», по-разному интерпретируется в них роль занятости в экономическом и социальном развитии региона. В одних документах проблемам занятости посвящаются отдельные части стратегии, в других они включены в разделы по развитию социальной сферы, в третьих – в разделы по развитию человеческого потенциала (или человеческого капитала), в четвертых – рассматриваются в контексте задач кадрового обеспечения секторов экономики, в том числе инновационных.

Неоднородность и разноплановость стратегических целей и задач в сфере развития рынка труда и занятости свидетельствует об отсутствии согласованных ориентиров, единых принципов развития социально-трудовой сферы. В первую очередь это объясняется отсутствием общенациональной стратегии занятости, единой концептуальной основы развития социально-трудовой сферы. Региональные стратегии являются отчасти автономными, в них не прослеживается стремление регионов к согласованному развитию. Национальный рынок труда представлен множеством региональных рынков труда, часто не связанных между собой. Обозначенная проблема осложняется и тем, что в условиях возрастающей роли человеческого фактора в экономике при одновременном сокращении численности трудоспособного населения сами люди (в первую очередь наиболее активные, а значит, и самые образованные и здоровые, перспективные и конкурентоспособные) стали важнейшим субъектом межрегиональной и международной конкуренции.

Выше изложенные проблемы актуализируют необходимость пересмотра и обновления не только национальной Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года, но и значительной части региональных стратегий развития.

⁷⁵ Бизюков П.В. Практики регулирования трудовых отношений в условиях неустойчивой занятости. – М.: АНО «Центр социально-трудовых прав», 2013; Бобков В.Н., Вередюк О.В., Колосова Р.П., Разумова Т.О. Занятость и социальная прекаризация в России: введение в анализ. Монография. М.: ТЕИС, 2014.

Основные положения концепции и стандартов достойного труда, встроенные в стратегии социально-экономического развития регионов России, могли бы стать, на наш взгляд, **связующим и балансирующим звеном между социальными и экономическими задачами государства** и, одновременно, способствовать реализации приоритетной цели – **повышению качества жизни и социального благополучия российских граждан.**

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

Иваненко С.И., заместитель начальника
отдела социальной политики

Социальная доплата к пенсии для неработающих пенсионеров

Впервые понятие «социальная доплата к пенсии» было введено с 1 января 2010 года в связи с вступлением в силу Федерального закона от 24 июля 2009 года № 213-ФЗ⁷⁶. В соответствии с этим Федеральным законом всем неработающим пенсионерам, у которых общая сумма материального обеспечения не достигает величины прожиточного минимума пенсионера в регионе его проживания, устанавливается федеральная или региональная социальная доплата к пенсии до величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в регионе проживания пенсионера в соответствии с частью 4 статьи 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (прожиточный минимум в субъектах Российской Федерации на 2017 год приводится в таблице 1).

Федеральная социальная доплата выплачивается учреждениями Пенсионного фонда России (ПФР) и устанавливается в случае, если общая сумма денежных выплат неработающему пенсионеру не достигает величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в регионе проживания, которая, в свою очередь, не достигает величины прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации.

Региональная социальная доплата выплачивается органами

⁷⁶ Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ (ред. от 30 ноября 2016 г., с изм. от 19 декабря 2016 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования».

социальной защиты региона в случае, если прожиточный минимум пенсионера в субъекте Российской Федерации выше, чем аналогичный показатель по Российской Федерации, а общая сумма денежных выплат неработающему пенсионеру ниже регионального прожиточного минимума пенсионера.

При подсчете общей суммы материального обеспечения неработающего пенсионера учитываются суммы следующих денежных выплат: пенсии (части пенсии);

дополнительного материального (социального) обеспечения;

ежемесячной денежной выплаты (включая стоимость набора социальных услуг);

иных мер социальной поддержки, установленных законодательством субъектов Российской Федерации в денежном выражении (за исключением мер социальной поддержки, предоставляемых единовременно).

Кроме того, при подсчете общей суммы материального обеспечения пенсионера учитываются денежные эквиваленты предоставляемых ему мер социальной поддержки по оплате пользования телефоном, жилых помещений и коммунальных услуг, проезда на всех видах пассажирского транспорта, а также денежные компенсации расходов по оплате этих услуг.

Благодаря введенной с 2010 года социальной доплате в регионах нет неработающих пенсионеров, у которых общая сумма их материального обеспечения не достигала бы величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации.

Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 454-ФЗ «О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О государственной социальной помощи», который вступил в силу с 1 января 2017 года, уточнен порядок начисления социальной доплаты к пенсии.

Учитывая, что при уменьшении величины прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации размер социальной доплаты к пенсии тоже может снижаться, этим Федеральным законом устанавливается сохранение уровня материального обеспечения неработающего пенсионера не ниже величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствующем субъекте Российской Федерации по состоянию на 31 декабря предыдущего года.

В декабре 2016 года Правительство России одобрило распределение межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2017 году из федерального бюджета региональным бюджетам на выплату региональных социальных доплат к пенсии. Средства на региональные социальные доплаты к пенсии будут предоставлены 13 регионам на общую сумму 6,4 млрд. рублей (распределение межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2017 году из федерального бюджета

бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату региональных социальных доплат к пенсии, приводится в таблице 2).

В этих регионах региональный прожиточный минимум пенсионера установлен выше аналогичного показателя по Российской Федерации, а общая сумма денежных выплат неработающему пенсионеру ниже регионального прожиточного минимума пенсионера. Кроме того, при распределении межбюджетных трансфертов учтены положения Федерального закона от 19 декабря 2016 года № 454-ФЗ «О внесении изменений в статью 12.1 Федерального закона «О государственной социальной помощи», которым предусматривается сохранение уровня материального обеспечения пенсионеров не ниже величины прожиточного минимума пенсионера, установленной на 31 декабря предыдущего года.

Расходы на выплату федеральной социальной доплаты учитываются в бюджете Пенсионного фонда России. На выплату федеральной социальной доплаты к пенсии в бюджете ПФР на 2017 год заложено 109,6 млрд. рублей, что на 8,5 млрд. рублей больше, чем в 2016 году.

Таблица 1

**Прожиточный минимум
в субъекте Российской Федерации на 2017 год⁷⁷**

Наименование субъекта Российской Федерации	Величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации	Нормативный правовой акт, в соответствии с которым установлена величина прожиточного минимума пенсионера в субъекте Российской Федерации
В целом по Российской Федерации	8540	Закон от 19.12.2016 № 415-ФЗ
Центральный федеральный округ		
Белгородская область	8 016	Закон от 31.10.2016 № 103
Брянская область	8 095	Закон от 03.10.2016 № 83-3
Владимирская область	8 377	Закон от 28.10.2016 № 119-ОЗ
Воронежская область	8 390	Закон от 24.10.2016 № 116-ОЗ
Ивановская область	7 977	Закон от 31.10.2016 № 90-ОЗ
Калужская область	8 337	Закон от 07.11.2016 № 117-ОЗ
Костромская область	8 450	Закон 26.10.2016 № 155-6-ЗКО
Курская область	7 460	Закон от 21.10.2016 № 69-ЗКО
Липецкая область	8 540	Закон от 09.11.2016 № 9-ОЗ
Орловская область	8 434	Закон от 07.11.2016 № 2033-ОЗ
Рязанская область	8 456	Закон от 11.10.2016 № 66-ОЗ

⁷⁷ Источник: официальный сайт Пенсионного фонда Российской Федерации (http://www.pfrf.ru/grazdanam/pensionres/soc_doplata/).

Смоленская область	8 510	Закон от 28.10.2016 № 102-3
Тамбовская область	7 468	Закон от 31.10.2016 № 5-3
Тверская область	8 540	Закон от 28.10.2016 № 70-3О
Тульская область	8 487	Закон от 27.10.2016 № 77-3ТО
Ярославская область	8 163	Закон от 31.10.2016 № 65-3
Москва	11 561	Закон от 28.09.2016 № 29
Московская область	9 161	Закон от 31.10.2016 № 126/2016-03
Северо-Западный федеральный округ		
Республика Карелия	8 540	Закон от 01.11.2016 № 2057-3РК
Республика Коми	9 821	Закон от 27.10.2016 № 98-Р3
Архангельская область	10 816	Закон от 28.10.2016 № 483-29-О3
Ненецкий автономный округ	17 092	Закон от 03.10.2016 № 244-оз
Вологодская область	8 540	Закон от 20.10.2016 № 3993-О3
Калининградская область	8 540	Закон от 30.11.2016 № 17
г. Санкт-Петербург	8 540	Закон от 13.12.2016 №699-113
Ленинградская область	8 503	Закон от 15.11.2016 № 85-оз
Мурманская область	12 090	Закон от 31.10.2016 № 2043-01-ЗМО
Новгородская область	8 483	Закон от 31.10.2016 № 11-О3
Псковская область	8 540	Закон от 08.11.2016 № 1687-О3
Северо-Кавказский федеральный округ		
Республика Дагестан	8 374	Закон от 31.10.2016 № 56
Республика Ингушетия	8 400	Закон от 28.10.2016 № 37-Р3
Кабардино-Балкарская Республика	8 500	Закон от 30.09.2016 № 45-Р3
Карачаево-Черкесская Республика	8 410	Закон от 27.09.2016 № 57-Р3
Республика Северная Осетия-Алания	8 410	Закон от 18.10.2016 № 51-Р3
Чеченская Республика	8 535	Закон от 30.12.2016 №50-Р3
Ставропольский край	7 975	Закон от 28.10.2016 № 85-кз
Южный федеральный округ		
Республика Адыгея	8 138	Закон от 27.10.2016 № 3
Республика Калмыкия	7 667	Закон от 16.09.2016 № 194-V-3
Краснодарский край	8 478	Закон от 17.11.2016 № 3492-К3
Астраханская область	7 665	Закон от 24.10.2016 № 63/2016-О3
Волгоградская область	8 535	Закон от 28.10.2016 № 102-ОД
Ростовская область	8 488	Закон от 20.10.2016 № 646-3С
Республика Крым	8 410	Закон от 26.10.2016 № 291-ЗРК/2016
г. Севастополь	8 532	Закон от 14.12.2016 № 303-3С
Приволжский федеральный округ		
Республика Башкортостан	8 015	Закон от 27.10.2016 № 409-3
Республика Марий Эл	7 967	Закон от 05.10.2016 № 31-3
Республика Мордовия	7 879	Закон от 27.10.2016 № 83-3
Республика Татарстан	8 232	Закон от 29.09.2016 № 68-3РТ
Удмуртская Республика	8 502	Закон от 31.10.2016 № 69-Р3
Чувашская Республика	7 720	Закон от 20.10.2016 № 55
Кировская область	8 474	Закон от 12.10.2016 № 3-3О

Нижегородская область	8 082	Закон от 30.08.2016 № 119-3
Оренбургская область	7 786	Закон от 27.10.2016 № 36/14-VI-O3
Пензенская область	7 835	Закон от 10.10.2016 № 2969-ЗПО
Пермский край	8 473	Закон от 08.11.2016 № 13-ПК
Самарская область	8 173	Закон от 31.10.2016 № 109-ГД
Саратовская область	7 700	Закон от 27.10.2016 № 134-ЗСО
Ульяновская область	8 271	Закон от 27.09.2016 № 141-ЗО
Уральский федеральный округ		
Курганская область	8 500	Закон от 25.10.2016 № 75
Свердловская область	8 540	Закон от 19.12.2016 № 154-ОЗ
Тюменская область	8 540	Закон от 08.11.2016 № 98
Челябинская область	8 523	Закон от 28.10.2016 № 433-ЗО
Ханты-Мансийский автономный округ-Югра	11 258	Закон от 07.09.2016 № 70-оз
Ямало-Ненецкий автономный округ	13 425	Закон от 31.10.2016 № 81-ЗАО
Сибирский федеральный округ		
Республика Алтай	8 453	Закон от 25.11.2016 № 77-РЗ
Республика Бурятия	8 540	Закон от 06.10.2016 № 2016-V
Республика Тыва	8 540	Закон от 01.11.2016 № 224-ЗРТ
Республика Хакасия	8 519	Закон от 12.12.2016 № 90-ЗРХ
Алтайский край	8 363	Закон от 03.11.2016 № 69-ЗС
Красноярский край	8 540	Закон от 24.11.2016 № 2-100
Иркутская область	8 536	Закон от 12.12.2016 № 103-ОЗ
Кемеровская область	8 208	Закон от 28.09.2016 № 66-ОЗ
Новосибирская область	8 538	Закон от 28.11.2016 № 118-ОЗ
Омская область	8 217	Закон от 31.10.2016 № 1909-ОЗ
Томская область	8 497	Закон от 03.11.2016 № 115-ОЗ
Забайкальский край	8 540	Закон от 13.12.2016 № 1419-ЗЗК
Дальневосточный федеральный округ		
Республика Саха (Якутия)	13 807	Закон от 26.10.2016 № 1027-V
Приморский край	8 967	Закон от 02.11.2016 № 4-КЗ
Хабаровский край	10 895	Закон от 26.10.2016 № 206
Амурская область	8 540	Закон от 28.10.2016 № 3-ОЗ
Камчатский край	16 400	Закон от 19.09.2016 № 836
Магаданская область	15 460	Закон от 29.07.2016 № 2062-ОЗ
Сахалинская область	12 151	Закон от 11.11.2016 № 90-ЗО
Еврейская автономная область	8 906	Закон от 19.10.2016 № 6-ОЗ
Чукотский автономный округ	19 000	Закон от 31.10.2016 № 97-ОЗ
г. Байконур	8 540	

Таблица 2

Распределение иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых в 2017 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на выплату региональных социальных доплат к пенсии⁷⁸

Наименование субъекта Российской Федерации	Размер иного межбюджетного трансферта (млн. рублей)
Республика Коми	223,6
Республика Саха (Якутия)	1 090
Камчатский край	406,1
Приморский край	960,2
Хабаровский край	769,3
Архангельская область	711,5
Магаданская область	166,5
Московская область	1 432
Мурманская область	255,2
Сахалинская область	159
Еврейская автономная область	113,6
Ненецкий автономный округ	37,7
Чукотский автономный округ	92,1
Всего	6 417

Опыт субъектов Российской Федерации

Забайкальский край

О совершенствовании законодательства в части упорядочения мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в рамках полномочий субъектов Российской Федерации, предоставляемых, в том числе, на основе применения критериев нуждаемости⁷⁹

В целях реализации Федерального закона, дающего право органам государственной власти субъекта Российской Федерации в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан устанавливать законами и иными

⁷⁸ Источник: официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (<http://www.rosmintrud.ru/social/living-standard/36>).

⁷⁹ Материал о ходе реализации рекомендаций, принятых по итогам заседаний Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации и его Президиума, состоявшихся 29 апреля 2016 года, предоставлен Председателем Законодательного Собрания Забайкальского края И.Д. Лихановым (исх. № 1259 от 21.10.2016 г.).

нормативными правовыми актами субъекта критерии нуждаемости, в 2014 году внесены изменения в Закон Забайкальского края от 17 февраля 2009 года № 129-ЗЗК «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Забайкальском крае», предусматривающие предоставление мер социальной поддержки ветеранам труда, ветеранам труда Забайкальского края, а также отдельным категориям граждан, работающим (работавшим) в организациях, финансируемых из бюджета Забайкальского края и бюджетов муниципальных образований, проживающим в сельской местности, поселках городского типа (рабочих поселках) Забайкальского края, в зависимости от уровня дохода получателя.

В указанном законе в качестве критерия нуждаемости предусмотрен доход получателя либо среднедушевой доход семьи получателя, не превышающий среднедушевой доход в субъекте.

Гражданам, достигшим возраста 80 лет, меры социальной поддержки предоставляются независимо от уровня дохода (14% от общей численности получателей). Данный закон вступил в силу с 1 января 2015 года.

Решением Забайкальского краевого суда от 27 февраля 2015 года отдельные положения Закона Забайкальского края от 17 февраля 2009 года 129-ЗЗК «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Забайкальском крае» признаны недействующими. Однако Определением Верховного Суда Российской Федерации от 29 июля 2015 года решение Забайкальского краевого суда отменено и принято новое решение.

Таким образом, в целях приведения законодательства края в соответствие с данными судебными решениями внесены изменения в указанный закон края, предусматривающие предоставление мер социальной поддержки в зависимости от уровня дохода: ветеранам труда Забайкальского края, а также отдельным категориям граждан, работающим (работавшим) в организациях, финансируемых из бюджета Забайкальского края и бюджетов муниципальных образований, проживающим в сельской местности, поселках городского типа (рабочих поселках) Забайкальского края, за исключением специалистов государственной ветеринарной службы и государственной системы здравоохранения, в том числе пенсионерам этих служб.

В соответствии с Федеральным законом от 29 июня 2015 года № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» принят Закон Забайкальского края от 4 июля 2016 года № 1365-ЗЗК «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Забайкальском крае», предусматривающий предоставление мер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в виде ежемесячной компенсации. Размер компенсации

рассчитывается исходя из объема потребляемых коммунальных услуг, определенного по показаниям приборов учета, но не более нормативов потребления коммунальных услуг, в размере 50%.

Установление критериев нуждаемости по мерам социальной поддержки педагогическим работникам образовательных организаций, проживающим и работающим в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа), не входят в полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с частью 8 статьи 47 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» к полномочиям субъектов Российской Федерации относится установление размера, условий и порядка предоставления компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам образовательных организаций субъектов Российской Федерации. Учитывая правомочность, а также федеральный опыт предоставления данной меры социальной поддержки, установленный нормами постановления Правительства Российской Федерации от 26 октября 2013 года № 963 «О предоставлении компенсации расходов на оплату жилых помещений, отопления и освещения педагогическим работникам, руководителям, заместителям руководителей, руководителям структурных подразделений и их заместителям, состоящим в штате по основному месту работы в федеральных государственных образовательных организациях, проживающим и работающим по трудовому договору в сельских населенных пунктах, рабочих поселках (поселках городского типа)», для педагогических работников образовательных организаций установлен предельный размер ежемесячной компенсации расходов на оплату жилого помещения, отопления, освещения и на уплату взноса на капитальный ремонт, но не более 2000 рублей, подлежащий ежегодной индексации. Данная норма действует с 1 января 2015 года.

Законом Забайкальского края от 29 декабря 2008 года № 101-33К «О ежемесячном пособии на ребенка в Забайкальском крае» предусмотрено ежемесячное пособие на ребенка до достижения им возраста шестнадцати лет (на обучающегося общеобразовательной организации – до окончания им обучения, но не более чем до достижения им возраста восемнадцати лет) в семьях со среднедушевым доходом, размер которого не превышает величину прожиточного минимума в крае.

Порядок учета и исчисления среднедушевого дохода, дающего право на получение ежемесячного пособия на ребенка, утвержден постановлением Правительства Забайкальского края от 31 марта 2009 года № 118.

Доход семьи для исчисления среднедушевого дохода определяется как общая сумма доходов членов семьи за три

календарных месяца, предшествующих месяцу подачи заявления о назначении пособия, исходя из состава семьи на дату подачи заявления о назначении пособия.

Величина среднедушевого дохода определяется делением общей суммы дохода семьи за расчетный период на три и на число членов семьи.

Кроме того, законодательством края предусмотрено ежегодное предоставление сведений о доходах получателей для подтверждения права на ежемесячное пособие на ребенка.

В соответствии Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» получателям социальных услуг с учетом их индивидуальных потребностей предоставляются социальные услуги в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной форме или в стационарной форме.

Одним из основных изменений, произошедших в сфере социальной поддержки в связи с вступлением в силу с 1 января 2015 года Федерального закона № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения», является введение критерия нуждаемости.

В целях оптимизации социального обслуживания на дому с учетом системного подхода на основе критериев нуждаемости на территории Забайкальского края на основании приказа Министерства от 22 марта 2013 года № 36 «О проведении пилотного проекта по оптимизации системы социального обслуживания на дому» реализован пилотный проект по оптимизации системы социального обслуживания на дому (далее – пилотный проект).

В основу пилотного проекта легло внедрение принципа системного подхода с учетом оценки степени индивидуальной нуждаемости клиента. Проведены расчеты норматива трудозатрат социального работника на оказание одной услуги.

Норматив обслуживания, определяющий количество клиентов, обслуживаемых одним социальным работником, изменен на норматив, учитывающий количество предоставляемых клиенту социальных услуг, что позволяет повысить материальную заинтересованность социальных работников в улучшении количественных и качественных показателей.

Иркутская область

О совершенствовании законодательства в части упорядочения мер социальной поддержки отдельных категорий граждан на основе применения критериев нуждаемости⁸⁰

В целях повышения адресности предоставляемой социальной поддержки органами государственной власти Иркутской области продолжается работа по анализу и определению подходов, направленных на предоставление мер социальной поддержки отдельным категориям граждан с учетом критериев нуждаемости.

Критерии нуждаемости заложены в ряде действующих в настоящее время законов Иркутской области, устанавливающих меры социальной поддержки (за исключением законов, реализующих полномочия, возложенные на субъекты Российской Федерации в результате принятия Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»).

28 июня 2016 года принят Закон Иркутской области № 52-оз «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области», которым внесены изменения:

в Закон Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 130-оз «О ежемесячном пособии на ребенка в Иркутской области»;

в Закон Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 125-оз «О порядке признания граждан малоимущими, порядке определения размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях предоставления гражданам по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда в Иркутской области»;

в Закон Иркутской области от 23 декабря 2015 года № 127-оз «Об отдельных вопросах предоставления гражданам жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования на территории Иркутской области».

⁸⁰ Материал о ходе реализации рекомендаций, принятых по итогам заседаний Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации и его Президиума, состоявшихся 29 апреля 2016 года, предоставлен Председателем Законодательного Собрания Иркутской области С.Ф. Брилка (исх. № 2760 от 18.10.2016 г.).

В статье 3 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (в редакции, действовавшей до вступления в силу изменений, внесенных Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости») одним из видов государственных пособий гражданам, имеющим детей, было названо ежемесячное пособие на ребенка.

Федеральным законом от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» из наименования указанного пособия было исключено слово «ежемесячное». Кроме того, в результате изложения в новой редакции статьи 16 Федерального закона от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» установлено следующее: размер, порядок назначения, индексации и выплаты пособия на ребенка, включая условия и периодичность его выплаты (не реже одного раза в квартал), в том числе с применением критериев нуждаемости, устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

На основании вышеназванных норм федерального законодательства Законом устанавливается ежеквартальная периодичность выплаты пособия на ребенка (ранее – ежемесячного пособия на ребенка). При этом размер пособия сохранен.

На рассмотрении в Законодательном Собрании Иркутской области находятся следующие проекты законов Иркутской области:

– «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об условиях и порядке присвоения звания «Ветеран труда» в Иркутской области». Предлагаемые проектом закона изменения направлены на приведение Закона Иркутской области от 18 июля 2008 года № 44-оз в соответствие с положениями Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости», нормы которого в части регулирования отношений, связанных с определением категории «ветераны труда» и присвоением звания «Ветеран труда», вступили в силу с 1 июля 2016 года;

– «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в

случае рождения третьего или последующих детей». Проектом закона предлагается внести следующие изменения:

продлить период действия Закона Иркутской области от 2 ноября 2012 года № 101-ОЗ «О ежемесячной денежной выплате в Иркутской области семьям в случае рождения третьего или последующих детей» до 31 декабря 2018 года;

предоставить право на получение ежемесячной денежной выплаты не только в связи с рождением, но и в связи с усыновлением (удочерением) третьего или последующих детей;

предоставить многодетным семьям, имеющим в своем составе ребенка-инвалида, право на получение ежемесячной денежной выплаты вне зависимости от очередности рождения такого ребенка;

при одновременном рождении двух и более детей (усыновлении одновременно рожденных двух и более детей) ежемесячная денежная выплата предоставляется на каждого такого ребенка, являющегося третьим и последующим ребенком в семье;

в целях усиления адресности вводится дополнительное условие о непосещении ребенком и (или) предыдущими детьми (одним из предыдущих детей) муниципальной дошкольной образовательной организации только по уважительным причинам. Родители детей, посещающих дошкольные образовательные организации, имеют возможность трудоустроиться и самостоятельно улучшить материальное положение своей многодетной семьи.

– «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области». Данным проектом закона предлагается ввести критерий нуждаемости для получения родителями (законными представителями) компенсации части платы за присмотр и уход за детьми, посещающими образовательные организации, реализующие образовательную программу дошкольного образования. В основу критерия нуждаемости, согласно указанному проекту закона, предлагается заложить среднедушевой доход членов семьи получателей данной компенсации.

Работа по анализу и совершенствованию законодательства Иркутской области в части упорядочения мер социальной поддержки отдельных категорий граждан в Законодательном Собрании Иркутской области продолжается.

Проводится работа по внедрению в практику предоставление на основании социального контракта социальных услуг и государственной социальной помощи.

Возможность оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта была установлена Законом Иркутской области от 31 октября 2013 года № 86-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «О государственной социальной помощи отдельным категориям граждан в Иркутской области».

Государственная социальная помощь на основании социального контракта оказывается получателям государственной социальной помощи в целях стимулирования их активных действий по преодолению трудной жизненной ситуации.

При оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта уполномоченный орган по месту жительства или месту пребывания получателя государственной социальной помощи (территориальное подразделение министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области) взаимодействует с исполнительными органами государственной власти области и органами местного самоуправления муниципальных образований области в порядке, установленном нормативным правовым актом Правительства Иркутской области.

Социальный контракт подписывается получателем государственной социальной помощи и руководителем уполномоченного органа по месту жительства или месту пребывания получателя государственной социальной помощи.

К социальному контракту прилагается программа социальной адаптации, разработанная уполномоченным органом по месту жительства или месту пребывания получателя государственной социальной помощи совместно с получателем государственной социальной помощи.

Социальный контракт заключается на срок от трех месяцев до одного года. В случае если по истечении срока действия социального контракта получатель государственной социальной помощи продолжает находиться в трудной жизненной ситуации по не зависящим от него причинам, указанный срок продлевается по соглашению получателя государственной социальной помощи и уполномоченного органа по месту жительства или месту пребывания получателя государственной социальной помощи, но не более чем на три месяца.

Оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта не влечет за собой прекращение оказания государственной социальной помощи без социального контракта или отказ в назначении государственной социальной помощи.

На заседаниях комитета по здравоохранению и социальной защите Законодательного Собрания Иркутской области ежегодно заслушиваются доклады министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области об оказании в Иркутской области государственной социальной помощи на основании социального контракта.

Ленинградская область**О совершенствовании законодательства в целях усиления адресности социальной поддержки отдельных категорий граждан на основе применения критериев нуждаемости⁸¹**

В целях усиления адресности предоставления мер социальной поддержки до принятия Федерального закона от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» в Ленинградской области с применением критерия нуждаемости установлены такие меры социальной поддержки, как:

ежемесячное пособие на ребенка, ежемесячная компенсация на полноценное питание беременным женщинам, кормящим матерям и детям в возрасте до трех лет, ежегодная денежная компенсация на каждого из детей из малоимущих семей, обучающихся в общеобразовательных организациях (но не старше 18 лет), на приобретение комплекта детской (подростковой) одежды для посещения школьных занятий и школьных письменных принадлежностей, предоставляемые при наличии среднедушевого дохода ниже величины прожиточного минимума, установленной на душу населения в Ленинградской области (областные законы от 1 декабря 2004 года № 103-оз «О социальной поддержке семей, имеющих детей, в Ленинградской области», от 27 декабря 2013 года № 106-оз «Об охране здоровья населения Ленинградской области», от 17 ноября 2006 года № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области»);

ежемесячная денежная выплата в случае рождения третьего и последующих детей, предоставляемая при наличии среднедушевого дохода ниже среднего дохода, сложившегося в Ленинградской области (областной закон от 4 октября 2012 года № 73-оз «Об установлении ежемесячной денежной выплаты семьям в случае рождения (усыновления (удочерения) третьего ребенка и последующих детей»);

ежемесячная региональная выплата инвалидам боевых действий и супруге (супругу) умершего инвалида боевых действий, среднедушевой доход которых не превышает двукратной величины прожиточного минимума на душу населения, установленной в Ленинградской области (областной закон от 30 июля 2015 года № 84-оз «О дополнительной

⁸¹ Материал о ходе реализации рекомендаций, принятых по итогам заседаний Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации и его Президиума, состоявшихся 29 апреля 2016 года, предоставлен Председателем Законодательного Собрания Ленинградской области С.М. Бебениным (исх. № 867-1/16-03-0-8 от 28.10.2016 г.).

мере социальной поддержки инвалидов боевых действий и супруги (супруга) умершего инвалида боевых действий»).

В 2015 году дважды, на 5,5 и 5,9 процента, проиндексированы размеры ежемесячной денежной выплаты региональным льготникам (ветеранам труда, труженикам тыла, жертвам политических репрессий), ежемесячной денежной компенсации по оплате жилищно-коммунальных услуг ветеранам труда и многодетным (приемным) семьям, ежемесячного денежного вознаграждения ветеранам труда Ленинградской области, ежемесячных пособий на детей и ежемесячной компенсации на полноценное питание беременным и кормящим матерям и детям в возрасте до трех лет, ежегодной компенсации на приобретение комплекта детской (подростковой) одежды для посещения школьных занятий и школьных письменных принадлежностей, государственной социальной помощи малоимущим гражданам.

В целях повышения материального положения семей, имеющих детей, с 1 января 2016 года на 3,6 процента (с 8500 рублей до 8807 рублей) увеличен размер ежемесячной денежной выплаты на третьего и последующего ребенка, на 13,8 процента увеличены размеры ежемесячного пособия на ребенка.

В 2016 году внесены изменения в областной закон от 17 ноября 2006 года № 134-оз «О социальной поддержке многодетных и приемных семей в Ленинградской области», устанавливающие дополнительные меры в виде бесплатного обеспечения многодетных семей, имеющих семь и более несовершеннолетних детей (в том числе усыновленных), имеющих среднедушевой доход ниже среднедушевого дохода, сложившегося в Ленинградской области (в 2016 году – 25 717 рублей), транспортным средством – пассажирским микроавтобусом с числом посадочных мест до восьми включительно, произведенным на территории Российской Федерации, стоимостью не более 1 500 000 рублей.

Областным законом от 12 апреля 2016 года № 25-оз «О внесении изменений в некоторые областные законы» установлены дополнительные меры социальной поддержки на детей, страдающих заболеваниями целиакия и фенилкетонурия, на детей-инвалидов с особыми потребностями.

Для инвалидов с детства по зрению первой и второй групп областным законом от 6 июня 2016 № 47-оз «Об установлении ежемесячной денежной выплаты инвалидам с детства по зрению первой и второй групп» с 2016 года установлена дополнительная мера социальной поддержки в виде ежемесячной денежной выплаты, которая предоставляется при наличии дохода, не превышающего трехкратной величины прожиточного минимума на душу населения, установленной в Ленинградской области.

В соответствии с областным законом Ленинградской области от

27 декабря 2013 года № 108-оз «О государственной социальной помощи в Ленинградской области» в 2015 году государственная социальная помощь в виде единовременной денежной выплаты предоставлена 20 485 гражданам, доход которых не превышает величины прожиточного минимума, установленной на душу населения в Ленинградской области, на сумму 38 759,5 тыс. рублей, в т.ч. на основании социального контракта – 40 малоимущим семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, на сумму 1742,1 тыс. рублей.

В 2016 году продолжена работа по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта. С начала 2016 года помощь была оказана 67 малоимущим семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, на сумму 1689,5 тыс. рублей на развитие индивидуального предпринимательств, личного подсобного хозяйства, профессиональное обучение (переобучение) с последующим трудоустройством.

В целях систематизации нормативных правовых актов в социальной сфере, дальнейшего применения принципа адресности и нуждаемости предоставления мер социальной поддержки разработан проект областного закона «Социальный кодекс Ленинградской области» (далее – проект Социального кодекса).

Проектом предлагается, исходя из анализа уровня доходов семей, установить такие меры социальной поддержки, как пособие при рождении ребенка, размер которого составляет 20 000 рублей, материнский капитал в случае рождения третьего и последующих детей, размер которого составляет 117 360 рублей, единовременная денежная выплата на приобретение жилого помещения многодетным семьям, в которых воспитываются одновременно родившиеся (усыновленные в возрасте до шести месяцев) трое и более детей, размер которой составляет 3 млн. рублей, для семей с доходами ниже среднедушевого дохода, сложившегося в Ленинградской области (на 2016 год областным законом от 23 декабря 2015 года № 139-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» среднедушевой доход, сложившийся в Ленинградской области, составляет 25 717 рублей, прогнозный на 2017 год – 28 505 рублей).

Принимая во внимание разный уровень доходов граждан пожилого возраста в связи с нахождением определенного процента указанных граждан в трудовых отношениях с работодателями проектом Социального кодекса предлагается предоставлять выплаты лицам, родившимся в период с 3 сентября 1927 года по 2 сентября 1945 года, лицам, удостоенным звания «Ветеран труда Ленинградской области», специалистам, работающим и проживающим в сельской местности и поселках городского типа Ленинградской области, также с учетом критерия нуждаемости ниже среднедушевого дохода, сложившегося в

Ленинградской области.

В силу объективных обстоятельств (нахождение в отпуске по уходу за ребенком, отсутствие возможности трудоустройства с удобным графиком работы и др.) наиболее уязвимой социальной категорией являются семьи с детьми.

В связи с этим высвобождаемые при введении норм Социального кодекса средства планируется направить прежде всего на увеличение размеров социальных выплат малоимущим семьям с детьми (пособия при рождении ребенка, ежемесячного пособия на ребенка, ежегодной денежной выплаты на школьный комплект для детей из многодетных семей) и государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

В целях приведения регионального законодательства в соответствие с нормами Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» в Ленинградской области приняты следующие нормативные правовые акты:

областной закон от 13 ноября 2015 года № 120-оз «О внесении изменений в отдельные законы в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» (устанавливает условия для обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов и других маломобильных групп населения к объектам социальной защиты, культуры, образования, здравоохранения, жилищно-коммунального хозяйства, библиотечной системы);

областной закон от 11 июня 2015 года № 53-оз «О внесении изменений в областной закон «О муниципальных выборах Ленинградской области»;

постановление правительства Ленинградской области от 7 сентября 2015 года № 345 «О внесении изменений в постановление правительства Ленинградской области от 26 июня 2006 года № 195 «О создании рабочих мест для трудоустройства инвалидов»;

постановление правительства Ленинградской области от 27 июля 2015 года № 286 «О внесении изменений в постановление правительства Ленинградской области от 22 марта 2012 года № 83 «Об утверждении региональных нормативов градостроительного проектирования Ленинградской области»;

постановление правительства Ленинградской области от 17 августа 2015 года № 320 «О внесении изменения в постановление правительства Ленинградской области от 29 мая 2007 года № 120 «Об организации розничных рынков и ярмарок на территории Ленинградской

области».

Проведена работа по внесению изменений в административные регламенты предоставления государственных услуг.

Распоряжением правительства Ленинградской области от 30 сентября 2015 года № 405 утвержден «План мероприятий («дорожная карта») по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и услуг в сферах установленной деятельности в Ленинградской области на 2016–2020 годы».

В «дорожной карте» установлены до 2020 года значения показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в отношении объектов в сфере социальной защиты населения, труда и занятости, здравоохранения, образования, физической культуры и спорта, культуры, находящихся в собственности Ленинградской области.

В настоящее время ведется работа по внесению изменений в распоряжение правительства Ленинградской области от 30 сентября 2015 года № 405-р с учетом рекомендаций, разработанных Минтрудом России на основе анализа передовых региональных практик планирования работ по созданию безбарьерной среды, в части:

обеспечения доступности объектов и услуг в сферах, указанных в пункте 5 Правил разработки федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления мероприятий по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг в установленных сферах деятельности, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2015 года № 599;

достижения показателей доступности до величины 100 процентов по сферам установленной деятельности;

определения порядка проведения мониторинга исполнения «дорожной карты».

Социальные услуги в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной формах социального обслуживания предоставляются бесплатно категориям граждан, указанным в статье 31 Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», а также постоянно проживающим в Ленинградской области:

1) участникам и инвалидам Великой Отечественной войны, признанным нуждающимися в социальном обслуживании;

2) родителям (иным законным представителям) несовершеннолетних детей, если родители (иные законные представители) и (или) их дети признаны нуждающимися в социальном обслуживании.

Кроме этого, в целях реализации послания Президента Российской

Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года при планировании расходов бюджета Ленинградской области на 2017 год сформированы два отдельных приложения к проекту областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» с информацией об объемах бюджетных ассигнований, направляемых на государственную поддержку семьи и детей в Ленинградской области (так называемый «детский бюджет»).

Томская область

О применении критериев нуждаемости в законодательстве в сфере социальной поддержки граждан⁸²

Законами Томской области предусматривается внедрение принципов адресности на основе критериев нуждаемости при предоставлении мер социальной поддержки. Основные подходы к адресной социальной поддержке определены в Стратегии развития социальной сферы Томской области до 2022 г., утвержденной Постановлением Законодательной Думы Томской области от 31 октября 2013 г. № 1531.

В соответствии с Законом Томской области от 7 июня 2013 года № 109-03 «О социальной помощи на зубопротезирование отдельным категориям граждан, проживающим на территории Томской области» социальная помощь на зубопротезирование предоставляется семи категориям граждан. При этом для ветеранов труда критерием нуждаемости является доход до 1,2 прожиточного минимума.

Законом Томской области от 12 августа 2013 года № 143-03 «О социальной поддержке отдельных категорий граждан, осуществляющих газификацию жилых помещений на территории Томской области» предусмотрена выплата гражданам и семьям, среднедушевой доход которых не превышает 1,5 величины прожиточного минимума в Томской области, а также отдельным категориям ветеранов Великой Отечественной войны (независимо от дохода).

С 1 января 2015 года введен критерий нуждаемости при предоставлении ежемесячной денежной выплаты на оплату проезда в общественном транспорте. В соответствии с законом Томской области от 30 декабря 2014 года № 199-03 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской

⁸² Материал о ходе реализации рекомендаций, принятых по итогам заседаний Совета законодателей Российской Федерации при Федеральном Собрании Российской Федерации и его Президиума, состоявшихся 29 апреля 2016 года, предоставлен Председателем Законодательной Думы Томской области О.В. Козловской (исх. № 1-023/3786-16 от 2.11.2016 г.).

области, по оплате проезда на общественном транспорте» право на получение указанной выплаты предоставлено пенсионерам, размер пенсий которых не превышает 1,5 величины прожиточного минимума, установленного в Томской области.

В октябре 2016 г. с учетом правоприменительной практики внесены изменения в части включения в доход пенсионеров пенсии с учетом компенсационных выплат (кроме компенсационных выплат неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами), дополнительного ежемесячного материального обеспечения, надбавок и доплат по аналогии с перечнем видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи (по аналогии с большинством действующих законов, в рамках которых предоставляются ежемесячные денежные выплаты). В результате изменений возможно незначительное (до 50 человек) уменьшение численности получателей выплаты на проезд в размере 200 рублей.

Федеральный Закон от 29 декабря 2015 года № 388-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части учета и совершенствования предоставления мер социальной поддержки исходя из обязанности соблюдения принципа адресности и применения критериев нуждаемости» предоставляет субъектам Российской Федерации право устанавливать критерии нуждаемости при определении права на компенсацию родителям (законным представителям) за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования. В целях реализации федерального закона подготовлен проект Закона Томской области о внесении изменений в Закон Томской области от 12 августа 2013 года № 149-03 «Об образовании в Томской области», предусматривающий предоставление этой выплаты только семьям с низким уровнем дохода.

В октябре 2016 г. внесены изменения в Закон Томской области «О мерах по улучшению материального положения инвалидов боевых действий, ветеранов боевых действий, ставших инвалидами вследствие общего заболевания или трудового увечья, граждан, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы по призыву». В связи с изменениями Федерального закона «О страховых пенсиях» ограничен срок установления страховой пенсии по инвалидности днем достижения пенсионного возраста (мужчинами – 60 лет, женщинами – 55 лет), после чего устанавливается страховая пенсия по старости. Предыдущая редакция областного Закона учитывала только пенсию по инвалидности, предоставляемую органами Пенсионного фонда Российской Федерации. Таким образом, получатели региональной выплаты могли бы утратить

право их получения, предусмотренное областным Законом.

Поправки в областной закон позволили сохранить региональную адресную денежную выплату для всех получателей (168 человек).

В целом анализ законодательства Томской области в социальной сфере показал, что в структуре региональных мер социальной поддержки ежегодно растет доля адресных мер, предоставляемых с учетом критериев нуждаемости: в 2005 г. – 14% от общего количества мер социальной поддержки; в 2010 г. – 22%; в 2014 г. – 28,6%; в 2015 г. – 30%. В 2016 году из 5116 млн. руб., предусмотренных на меры социальной поддержки населения, 2259 млн. руб. (44%) предоставляются с учетом критерия нуждаемости.

Экономия, образовавшаяся в результате упорядочения мер социальной поддержки, предоставляемых в том числе с учетом нуждаемости, направляется на решение задач в социальной сфере, причем этот принцип соблюдается во всех случаях изменения условий предоставления мер социальной поддержки. Так, экономия средств областного бюджета, полученная в связи с установлением критерия нуждаемости при предоставлении ежемесячной денежной выплаты на оплату проезда в общественном транспорте в соответствии с Законом Томской области от 30 декабря 2014 года № 199-03 «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской области, по оплате проезда на общественном транспорте» в 2015 году, направлена на ежемесячную денежную выплату нуждающимся в поддержке малоимущим семьям в связи с рождением третьего ребенка и последующих детей, установленную в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации».

Законом Томской области от 9 декабря 2013 года № 209-03 «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Томской области» предусмотрено предоставление государственной социальной помощи на основании социального контракта. За 2015 год социальная помощь на основе социального контракта по преодолению трудной жизненной ситуации предоставлена 1159 семьям и одиноко проживающим гражданам на сумму 11751,3 тыс. руб.

Расширяется предоставление государственной социальной помощи на основании социального контракта. Так, в первом полугодии 2015 года 31,3% от общего числа обратившихся за материальной помощью получили ее на основе социального контракта, за аналогичный период 2016 года – 34,2% граждан от числа обратившихся.

Приложение

Утверждены
Указом Президента
Российской Федерации
от 16 января 2017 г. N 13

**Основы государственной политики регионального развития
Российской Федерации на период до 2025 года**

I. Общие положения

1. Настоящими Основами определяются принципы, цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития Российской Федерации (далее – государственная политика регионального развития).

2. В настоящих Основах используются следующие основные понятия:

а) государственная политика регионального развития - система приоритетов, целей, задач, мер и действий федеральных органов государственной власти по политическому и социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

б) макрорегион – часть территории Российской Федерации, включающая в себя территории двух и более субъектов Российской Федерации, социально-экономические условия в пределах которой требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития при разработке и реализации документов стратегического планирования;

в) регион – часть территории Российской Федерации в границах территории субъекта Российской Федерации.

3. Факторами и условиями регионального развития, оказывающими влияние на формирование и реализацию государственной политики регионального развития, являются:

а) федеративное устройство Российской Федерации и самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий;

б) размер территории Российской Федерации и протяженность ее государственной границы, количество приграничных государств;

в) географические, природно-климатические, демографические и социокультурные особенности регионов;

г) значительные различия в уровне социально-экономического развития регионов, неравномерное размещение производительных сил и расселение населения на территории страны;

д) недостаточная инфраструктурная обеспеченность ряда регионов и городов, низкий уровень их экономического взаимодействия, высокая степень износа транспортной, энергетической и инженерной инфраструктуры.

4. Государственная политика регионального развития реализуется с учетом стратегических национальных приоритетов Российской Федерации, определенных в документах стратегического планирования, разработанных на федеральном уровне в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования.

II. Принципы государственной политики регионального развития

5. Государственная политика регионального развития реализуется в соответствии со следующими принципами:

а) обеспечение территориальной целостности, единства правового и экономического пространства Российской Федерации;

б) обеспечение равных возможностей для реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации на всей территории страны;

в) соблюдение баланса между наращиванием экономического потенциала регионов и сохранением комфортной среды жизнедеятельности населения;

г) реализация стимулирующих мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований при условии самостоятельного осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления своих полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами;

д) разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления на основе субсидиарности;

е) дифференцированный подход к реализации мер государственной поддержки регионов и муниципальных образований в зависимости от их социально-экономических и географических особенностей;

ж) обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение уровня конкурентоспособности их экономики на международных рынках.

III. Цели, приоритетные задачи и механизмы реализации государственной политики регионального развития

6. Целями государственной политики регионального развития являются обеспечение равных возможностей для реализации установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами экономических, политических и социальных прав граждан Российской Федерации на всей территории страны, повышение качества их жизни, обеспечение устойчивого экономического роста и научно-технологического развития регионов, повышение конкурентоспособности экономики Российской Федерации на мировых рынках на основе сбалансированного и устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также максимального привлечения населения к решению региональных и местных задач.

7. Для достижения целей государственной политики регионального развития необходимо решение следующих приоритетных задач:

а) инфраструктурное обеспечение пространственного развития экономики и социальной сферы Российской Федерации посредством:

выявления и анализа экономической специализации и перспективных конкурентных преимуществ регионов и муниципальных образований с учетом международного, межрегионального и межмуниципального разделения труда;

определения основных направлений изменения пространственной структуры экономики Российской Федерации и разработки на этой основе взаимосвязанных стратегии пространственного развития Российской Федерации, отраслевых документов стратегического планирования и стратегий социально-экономического развития макрорегионов, субъектов Российской Федерации и муниципальных

образований;

утверждения планируемого размещения федеральной, региональной и муниципальной инженерной, энергетической, транспортной и социальной инфраструктуры с учетом определенных документами стратегического планирования перспективных направлений развития пространственной структуры экономики Российской Федерации с внесением при необходимости изменений в утвержденные документы территориального планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;

утверждения и корректировки (на основе документов стратегического планирования, разработанных на федеральном уровне в рамках целеполагания, планирования и программирования) государственных программ Российской Федерации, предусматривающих развитие отдельных отраслей экономики и социальной сферы, а также инвестиционных программ, реализуемых государственными корпорациями, государственными компаниями и акционерными обществами с государственным участием. При этом следует предусматривать определение размера бюджетных ассигнований федерального бюджета и средств федеральных инфраструктурных компаний, необходимых для строительства (реконструкции) объектов инженерной, энергетической, транспортной и социальной инфраструктуры федерального значения на период до 2025 года, а при необходимости определение размера бюджетных ассигнований федерального бюджета, выделяемых для стимулирования реализации полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по строительству (реконструкции) инфраструктурных объектов регионального и местного значения. Приоритетными направлениями государственных программ должны являться: снятие инфраструктурных ограничений для опережающего развития территорий с низким уровнем социально-экономического развития и высокой плотностью населения; инфраструктурное и социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала;

сдерживание оттока населения с важных в геополитическом отношении территорий, не имеющих в обозримом будущем перспектив динамичного экономического развития, путем создания благоприятных социальных условий; увеличение количества точек роста экономики как необходимое условие технологического развития, повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на международных рынках; реализация мероприятий по улучшению экологической ситуации и развитию в крупных городских агломерациях транспортной инфраструктуры, обеспечивающей экономическую связанность городов с прилегающими к ним территориями, а также городских агломераций между собой; сокращение различий в качестве жизни в городах и сельской местности;

утверждения на период до 2025 года в целях социально-экономического развития макрорегионов (в границах федеральных округов, предусмотрев при необходимости возможность изменения границ федеральных округов) программ территориального развития, обеспечивающих взаимосвязь государственных программ Российской Федерации, которые направлены на развитие отдельных отраслей экономики и социальной сферы по территориальному принципу. При этом необходимо определить администраторов указанных программ, обеспечивающих в том числе контроль и координацию деятельности в данной сфере федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и федеральных инфраструктурных компаний;

б) привлечение частных инвестиций в негосударственный сектор экономики на региональном и местном уровнях посредством:

формирования по инициативе федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления приоритетных инвестиционных проектов соответственно федерального, регионального и местного уровней, определения (уточнения) мест размещения особых (свободных) экономических зон, индустриальных и технологических парков, иных зон с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности с учетом прогнозов социально-экономического развития регионов и планов по инфраструктурному и социальному обустройству территорий, предусмотренных государственными и муниципальными программами развития отдельных отраслей экономики и социальной сферы, а также инвестиционными программами субъектов естественных монополий;

установления (уточнения) на период до 2025 года на федеральном, региональном и местном уровнях льготных налоговых, таможенно-тарифных и иных условий деятельности частных инвесторов, реализующих приоритетные инвестиционные проекты и (или) осуществляющих деятельность в зонах с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности;

проведения конкурсов (аукционов) на право заключения соглашений о реализации приоритетных инвестиционных проектов, в которых определяются права, обязанности и ответственность частных инвесторов, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и субъектов естественных монополий по синхронизированному строительству (реконструкции) объектов инженерной, энергетической, транспортной и социальной инфраструктуры и соответствующих коммерческих объектов, а также устанавливаются гарантии финансирования взаимных обязательств сторон на период действия указанных соглашений;

заключения соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче полномочий по управлению зонами с особыми условиями ведения предпринимательской деятельности, для развития которых были предоставлены межбюджетные трансферты из федерального бюджета и (или) в которых предусмотрены льготы по уплате федеральных и (или) региональных налогов и сборов, с определением мер финансовой ответственности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за неисполнение обязательств по достижению конкретных результатов работы по управлению указанными зонами;

обеспечения взаимосвязи стратегического и бюджетного планирования, в том числе установления в программных документах, включая инвестиционные программы субъектов естественных монополий, целей, задач и целевых показателей с учетом прогнозируемых параметров бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также внедрения механизмов гарантированного финансирования предусмотренных этими документами мероприятий по созданию отдельных видов производственной инфраструктуры, оказывающей определяющее воздействие на формирование и реализацию региональных и местных программ экономического развития, инвестиционных программ хозяйствующих субъектов;

в) совершенствование механизмов регулирования внутренней и внешней миграции посредством:

стимулирования внутренней миграции с учетом прогнозируемых потребностей регионов и муниципальных образований в трудовых ресурсах за счет организационной и финансовой поддержки социально-бытового обустройства граждан, включая предоставление налоговых льгот, а также за счет опережающего

развития рынка доступного арендного жилья;

содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, и квалифицированных иностранных специалистов в регионы и муниципальные образования, имеющие перспективы экономического роста и дефицит трудовых ресурсов;

сдерживания массовой внешней трудовой миграции в регионы и муниципальные образования, располагающие избыточными трудовыми ресурсами;

стимулирования развития крупных городских агломераций, способных успешно выдерживать конкуренцию на мировых рынках, путем создания благоприятных условий для привлечения высококвалифицированной иностранной рабочей силы;

г) совершенствование механизмов стимулирования субъектов Российской Федерации и муниципальных образований к наращиванию собственного экономического потенциала посредством:

совершенствования системы формирования, распределения и предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета одного уровня бюджетной системы Российской Федерации в бюджет другого уровня, в том числе путем: ежегодного определения в федеральном законе о федеральном бюджете на очередной финансовый год и на плановый период перечня приоритетных расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, подлежащих софинансированию из федерального бюджета, с обязательным указанием на то, что софинансирование иных, не включенных в названный перечень расходных обязательств не допускается; сокращения количества целевых межбюджетных трансфертов исходя из необходимости объединения различных видов указанных трансфертов, предоставляемых на одинаковые или близкие цели, создания дополнительных стимулов для их получения при одновременном повышении самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в выборе способов достижения поставленных целей при использовании целевых межбюджетных трансфертов; совершенствования условий предоставления межбюджетных трансфертов. При этом следует предусматривать в качестве одного из важнейших условий предоставления межбюджетных трансфертов обязанность органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по проведению единой государственной политики в соответствующих отраслях экономики, наращиванию собственного экономического потенциала в соответствии со стратегией пространственного развития Российской Федерации, стратегиями социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований на период до 2025 года, а также по выполнению социальных обязательств перед гражданами;

эффективного применения мер финансовой ответственности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и персональной ответственности высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации, глав муниципальных образований (глав местных администраций) за невыполнение принятых при получении межбюджетных трансфертов обязательств по эффективному использованию бюджетных средств и достижению конкретных результатов в развитии соответствующих отраслей экономики и социальной сферы;

предоставления грантов из федерального и региональных бюджетов соответственно субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям, достигавшим наиболее высоких темпов наращивания собственного экономического потенциала и снижения уровня дотационности территорий;

частичного зачисления в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты доходов от отдельных налогов и сборов, подлежащих зачислению соответственно в федеральный и региональные бюджеты, которые были дополнительно начислены на соответствующей территории в результате деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по наращиванию экономического потенциала территорий;

д) уточнение полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, совершенствование их финансового обеспечения и организация эффективного исполнения указанных полномочий (с максимальным привлечением населения к участию в государственном и муниципальном управлении) посредством:

мониторинга расходных обязательств субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, анализа их фактического исполнения, определения минимально необходимых для исполнения таких обязательств объемов финансирования для учета потребности в финансировании указанных обязательств за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета;

поэтапного упразднения установленных на федеральном уровне и предоставляемых организациям неэффективных льгот по региональным и местным налогам и льгот по федеральным налогам, часть которых зачисляется в региональные и (или) местные бюджеты, имея в виду переход к адресной поддержке приоритетных для конкретных регионов экономических специализаций и инвестиционных проектов, а также к поддержке инфраструктурных компаний;

оптимизации системы и укрепления материально-технической базы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, полномочия которых не переданы органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления, повышения уровня материального и социально-бытового обеспечения их работников (сотрудников) при условии установления мер ответственности за конкретные результаты работы по социально-экономическому развитию территорий;

внесения в законодательство Российской Федерации изменений, исключающих возможность установления федеральными законами, актами Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти обязательных требований к порядку и условиям исполнения органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления полномочий по определению объемов расходов региональных и местных бюджетов, имея в виду, что такие требования могут быть установлены в качестве условия предоставления субсидий из федерального бюджета либо предусмотрены в методических рекомендациях, применяемых на добровольной основе;

введения дополнительных механизмов привлечения граждан Российской Федерации к участию в государственном и муниципальном управлении, повышения их гражданской ответственности при решении вопросов социально-экономического и политического развития территорий, а также механизмов учета мнения населения при решении указанных вопросов.

IV. Ожидаемые результаты реализации государственной политики регионального развития

8. Результатами реализации государственной политики регионального

развития должны стать:

а) сокращение различий в уровне и качестве жизни граждан Российской Федерации, проживающих в различных регионах, а также в городах и сельской местности;

б) сокращение различий в уровне социально-экономического развития регионов;

в) достижение необходимого уровня инфраструктурной обеспеченности всех населенных территорий Российской Федерации;

г) дальнейшее развитие процесса урбанизации, в частности развитие крупных городских агломераций, как необходимое условие обеспечения экономического роста, технологического развития и повышения инвестиционной привлекательности и конкурентоспособности российской экономики на мировых рынках;

д) повышение уровня удовлетворенности населения деятельностью органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

9. Успешная реализация государственной политики регионального развития сформирует дополнительные условия для достижения целей государства в области национальной безопасности, развития межнациональных и межконфессиональных отношений.

Совет Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации
Комитет Совета Федерации по социальной политике
Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 2 (659)

О региональных аспектах социальной политики
Правительства Российской Федерации

*(к «правительственному часу» 405-го заседания Совета Федерации
Федерального Собрания Российской Федерации, 1 февраля 2017 года)*

Составители:

И.В. Михалев, Г.Ю. Мойсяк, О.Б. Аникеева, Т.Л. Бокова, С.И. Иваненко,
А.А. Кутейникова, С.Н. Титов, Е.А. Фалецкая

Электронная версия аналитического вестника размещена
в сети «Инtranет» Совета Федерации в разделе «Информационные материалы»
и в сети «Интернет» (www.council.gov.ru) в разделе «Аналитические материалы»
При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна