



Введение

Кризисные явления в экономике последних лет обусловили устойчивый рост числа граждан, нуждающихся в социальной поддержке и защите со стороны государства, что и привело к непомерному расширению количества льгот и числа категорий граждан, имеющих право на различный вид льготы. Одним из самых актуальных вопросов в социальной сфере является механизм реализации государственных социальных программ, где представляемые гражданам льготы выступают как способ оказания социальной поддержки населению. В настоящее время действующее российское законодательство предусматривает очень много льгот для различных категорий населения, которые предоставляются по различным основаниям и в различных формах. Являясь относительно самостоятельной частью социального обеспечения, льготы и преимущества неразрывно связаны с его другими составляющими - пенсиями, пособиями, различными видами социального обслуживания и т.д., решая, наряду со специфическими, общие задачи по социальной защите наиболее уязвимых в социальном плане слоев населения. Объективной необходимостью существования льгот является потребность в общественной гарантии наиболее полного удовлетворения социальных (материально-бытовых) потребностей нетрудоспособных граждан, а также объективное существование специфических потребностей, характерных только для нетрудоспособных, которые не могут быть сокращены или ограничены. Помимо этого, существование льгот обусловлено и политическими причинами - необходимостью реализации принципа социальной справедливости, наличием групп людей, внесших значительный вклад в оборону и социально-экономическое развитие страны и потому заслуживших право на особую заботу и внимание со стороны государства, а также существованием таких социально-экономических проблем как проблема выживания, жилищная и другие решение которых, в частности, для нетрудоспособных, невозможно в современных условиях без наличия такой экономической и правовой категории как льготы. Имеются и другие обстоятельства, обуславливающие необходимость существования и развития льгот. Это, например, продолжающееся обострение экономической ситуации в стране, обнищание значительной части трудоспособного и нетрудоспособного населения, ухудшение экологического состояния в результате аварий и катастроф, вызывающих повышенный рост инвалидности и

т.д. Актуальность темы подтверждается также существенными изменениями действующего законодательства в области льготы по социальному обеспечению.

1. Понятие и значение льгот в системе социального обеспечения

Понятие льготы как общенаучной категории изменялось по мере развития общества. Первоначально в период до XVIII в. на Руси под льготой понималось некоторое облегчение жизни определенных категорий граждан. В XVIII-XIX вв. понятие льготы расширилось: под льготой стало пониматься удобство условий осуществления экономических отношений между различными категориями населения. Посредством льгот государство стало решать крупные проблемы. В качестве примера можно привести льготы по воинскому призыву, воинские льготы казакам и служилым людям.

Льгота в обычном понимании - это преимущество в чем-то, перед кем-то. Социальная льгота - это льгота для соответствующих категорий граждан, выделенных по определенным признакам, которые дают основания для их дополнительной социальной защиты. Определенные признаки - соответствующий возраст, болезнь, нетрудоспособность, инвалидность, многодетность, сиротство и другие жизненные обстоятельства, вызывающие необходимость особого внимания, повышенной заботы о данном человеке по сравнению с другими гражданами. Социальная льгота - правовое понятие, ее содержание закреплено в правовой норме, порождающей определенные права и обязанности. Есть льготы и другого характера, например для судей, депутатов Федерального Собрания, граждан, проходящих военную службу, службу в органах внутренних дел и т.д. Льготы для таких граждан назвать социальными вряд ли можно: они не нуждаются в социальной защите. Эти льготы, следовательно, не по системе социального обеспечения, а по роду деятельности, служебному положению.

Льготы есть, прежде всего, социальная мера, в этом проявляется их общественная ценность. В сегодняшней весьма неблагоприятной социально-экономической ситуации требуется радикальное изменение системы льгот, с тем, чтобы преодолеть нарастание негативных тенденций в этой сфере и поддержать нуждающиеся в социальной защите многочисленные слои населения.

Кроме того, льготы все активнее используются в российской правовой системе в качестве одного из важнейших юридических инструментов для разрешения задач федеративного устройства России, развития местного самоуправления и др.

На сегодняшний день существует огромное количество форм поддержки социально незащищенных слоев населения. Одних льгот около 430 (четырёхсот тридцати). Этим льготами охвачено почти две тысячи категорий населения.

Правовая наука пока не обратила пристального внимания на институт льгот, хотя жизнь все острее ставит вопрос о создании теории правовых льгот, в рамках которой нашел бы свое выражение детальный и всесторонний анализ этого многогранного явления.

Под правовой льготой понимается правомерное облегчение положения субъекта, позволяющее ему полнее удовлетворить свои интересы и выражающееся как в предоставлении дополнительных, особых прав (преимуществ), так и в освобождении от обязанностей. Правовым льготам присущи следующие признаки.

Во-первых, они сопровождаются более полным удовлетворением интересов субъектов, облегчением условий их жизнедеятельности, что обязательно должно осуществляться в рамках общественных интересов. При установлении льгот законодатель ставит цель социально защитить, улучшить положение отдельных лиц, перевести процесс удовлетворения их интересов в более благоприятный режим.

Цели здесь имеют первостепенное значение, ибо не всякое расширение прав и освобождение от обязанностей выступает в качестве льготы.

Во-вторых, правовые льготы представляют собой исключения из общих правил, отклонения от единых требований нормативного характера, выступают способом юридической дифференциации. Чем совершеннее право, тем дифференцированнее оно регламентирует конкретные вопросы общественной жизни. Так, для различных категорий граждан установлены правила, регулирующие прием в вузы, призыв на военную службу, назначение пенсий. При отсутствии правовой регламентации в той или иной сфере органы управления вынуждены, учитывая конкретные обстоятельства, делать по своему усмотрению исключения для отдельных лиц, что ведет к разному в практической деятельности и открывает лазейку для субъективизма и даже злоупотреблений. Льготы - это элемент, прежде всего, специального правового статуса лица, механизм дополнения основных прав и свобод субъекта специфическими возможностями юридического характера.

В-третьих, правовые льготы выступают правомерными исключениями, законными изъятиями, установленными компетентными органами в нормативных актах в соответствии с демократическими процедурами правотворчества. Льготы, как

правило, фиксируются с помощью нормативных, а не правоприменительных актов. Запрещение законом предоставлять льготы в индивидуальном порядке преследует цель свести к минимуму корыстное усмотрение, которое может проявиться в этом процессе.

Компенсационный характер правовых льгот состоит в создании хотя бы примерно равных возможностей для развития лиц, находящихся в неравных условиях в силу биологических и социальных причин. Так, вовлечение в трудовую деятельность слепых и людей с плохим зрением было бы невозможно без установления для них законом особых условий труда. Следовательно, принцип социальной справедливости требует установления в данном случае определенного изъятия из принципа равноправия граждан, а сами льготы слепым и людям с плохим зрением приобретают компенсационный характер, выравнивая их возможности с возможностями других людей. Важнейшее компенсационное значение имеют льготы, предоставленные инвалидам и участникам Великой Отечественной войны, беженцам, вынужденным переселенцам и другим лицам.

В этом смысле льгота - особое право, дополняющее имеющиеся у лица права с целью гарантировать определенный уровень потребления, облегчить доступ к юридически обеспеченному благу, существенным образом затрудненный вследствие инвалидности, беременности, материнства, сочетания учебы с работой и т.д. Здесь льготы призваны улучшать социально-экономические условия конкретных категорий граждан, их материально-бытовое и финансовое положение.

Успешно развивающийся социум отличается глубоким вниманием к процессам развития государства и общества и накоплением знаний о них. Страны, обладающие значительными финансовыми ресурсами, имеют большие возможности финансового перераспределения общественного продукта и выравнивания до некоего приемлемого уровня экономического положения своих соотечественников. В данном контексте не обойти острого вопроса социальной справедливости, который непременно имеет место при реализации льгот. Часть членов общества изначально лишается самим обществом того, что будет иметь другая часть общества, хотя подразумевается, что у нельготируемой части положение заведомо лучше. Тогда рациональным и становится прием перераспределения финансовых ресурсов через государственный механизм социальной поддержки. Сначала государство изымает у хозяйствующих субъектов часть их дохода, затем уже из бюджета организует помощь тем, кто получил на это право.

Таким образом, льготы всегда отражают часть общественного продукта, в большей части заработанную одними, а полученную другими социальными субъектами.

Социальные льготы обладают следующими основными отличительными признаками:

они присущи экономически развитым обществам с эффективно работающим государственным аппаратом;

опосредуют процесс перераспределения общественного продукта от одних членов общества к другим через государственный механизм социальной поддержки;

отражают конкретные различия в социально-экономическом положении одних членов общества по сравнению с другими;

выражают компенсацию отклонения от нормального общепризнанного положения членов общества;

достигают своего предназначения, будучи денежными по содержанию.

Последний из приведенных признаков, на мой взгляд, является важнейшим в понимании сущности самого явления.

Таким образом, социальные льготы есть государственный финансовый (денежный) механизм выравнивания за счет большинства населения экономического положения меньшинства населения до уровня, принятого за нормальный. Кстати, в тех странах, где достаточно высокий уровень пенсий и социальных пособий, социальные льготы не распространены так широко, как в России.

2. Классификация льгот в системе социального обеспечения

На сегодняшний день существует огромное количество форм поддержки социально незащищенных слоев населения. Одних льгот около 430. Этими льготами охвачено почти 2 тысячи категорий населения. Закон "О социальной государственной помощи" делит все льготы на ряд категорий: профессиональные льготы, льготы за особые заслуги и льготы нуждающимся.

Провести классификацию льгот достаточно сложно. Они предусматриваются в законах, указах и постановлениях Правительства.

По форме принято различать два вида льгот: материальные и нематериальные. Суть льготы материального характера заключается в том, что получатель льготы

освобождается от общепринятой платы за тот или иной товар или услугу либо оплачивает по специальной, льготной цене (50%). Льгота нематериального характера заключается в праве внеочередного или первоочередного обслуживания там, где предполагается определенная очередность, либо в преимущественной (по сравнению с лицами, не имеющими такой льготы) возможности воспользоваться тем или иным правом.

Возможно разграничение льгот по целевой направленности, по условиям предоставления и субъектному составу их получателей.

Вопрос об основаниях предоставления льгот также является не однозначным: принято считать, что в форме льгот выступает компенсация повышенных затрат определенной группе лиц, имеющим в ней потребность. Льготой можно назвать компенсацию только повышенных затрат, связанных с удовлетворением личных потребностей. Если компенсируются затраты, совершаемые, например, по долгу службы (оплата проезда социальным работникам, милиционерам и др.), такая компенсация не является льготой.

В виде льготы выступает также преимущество одной группы лиц перед другими. Анализ законодательства показывает, что термин "преимущество" употребляется чаще тогда, когда речь идет о наделении отдельных категорий граждан правом на первоочередное удовлетворение их потребностей: внеочередное, первоочередное социальное обслуживание и др.

Социально-правовыми основаниями предоставления льгот по социальному обеспечению является наступление объективно существующих жизненных обстоятельств (инвалидность, старость, мало-обеспеченность и др.), которые порождают специфические потребности личности (в специальных средствах передвижения, в бытовом обслуживании на дому и др.). Для их обеспечения нуждающиеся наделяются дополнительными правами-льготами. Если эти льготы не предоставить, эти лица не смогут в полной мере удовлетворить свои жизненно важные потребности на общественно необходимом уровне.

Другим основанием для предоставления льгот выступает наличие у граждан особых заслуг перед обществом. Предоставление льгот по этому основанию является не только потребностью лица в особых формах социальной защиты ввиду инвалидности, старости и др., но и служит формой поощрения и признания заслуг перед обществом и государством (инвалиды и участники ВОВ, инвалиды боевых действий на территории других государств и др.). Эти льготы можно назвать

привилегиями. Привилегии имеют смысл, когда существует дефицит услуг, большая очередь на предоставление услуг. В будущем, когда социальные услуги не будут дефицитными, подобные привилегии перестанут существовать.

Льготы-привилегии могут выступать в виде правовых гарантий социальной защиты.

Например, Федеральный закон "О ветеранах" предусматривает правовые гарантии социальной защиты ветеранов РФ, которая осуществляется путем предоставления компенсаций и льгот. В соответствии с этим Законом к мерам социальной защиты ветеранов относится предоставление им льгот по налогообложению, по получению, приобретению, строительству и содержанию жилых помещений, по оплате коммунально-бытовых услуг и торговому обслуживанию, медицинскому, протезно-ортопедическому обслуживанию, санаторно-курортному лечению, обеспечению лекарствами и изделиями медицинского назначения, по обеспечению транспортными средствами и оплате проезда, пользованию услугами учреждений связи, трудоустройству, переподготовке кадров и условиям труда и др.

Льготы есть прежде всего социальная мера, в этом проявляется их общественная ценность, а также элемент прежде всего специального правового статуса лица, механизм дополнения основных прав и свобод субъекта специфическими возможностями юридического характера. Льготой, по мнению законодателя, является освобождение от конституционной обязанности платить законно установленные налоги, сборы, пошлины для определенного круга лиц.

Законодательство предусматривает замену льгот компенсациями. Например, согласно Федеральному закону "О ветеранах" (ст.14) неработающие инвалиды войны при наличии медицинских показателей обеспечиваются бесплатными путевками в санаторно-курортные организации. Для тех получателей путевок, которые по какой-либо причине не воспользовались своим правом, государство предусмотрело выплату денежной компенсации в размере не менее четырехкратного минимального размера пенсии по старости.

В социальном обслуживании система льгот должна быть более сориентирована на специфику потребностей, регион проживания, материального и семейного положения субъектов права социального обеспечения. Льготы предоставляются отдельным категориям граждан за счет фонда, держателем которого выступает общество в целом, поэтому вопрос об определенных предпочтениях, которые общество отдает тем или иным лицам, вызывает подчас острые эмоциональные

реакции в массовом сознании.

Большинство прав в социальном обслуживании выступает в форме льгот и привилегий для одиноких престарелых и инвалидов. Льготы заключаются в освобождении полностью или частично от оплаты бытовых услуг, предоставляемых другим гражданам за плату. В некоторых случаях само предоставление той или иной услуги для одиноких престарелых трактуется как льгота (доставка на дом горячих обедов, помощь в приготовлении пищи, уход во время болезни и др.), в то же время такие льготы являются долгом общества перед пожилыми гражданами.

Льготы выгодны не только личности, но и обществу в целом. Если государство не будет оказывать социальную поддержку людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, то эта обязанность ляжет на плечи семьи, которая из своей зарплаты будет вынуждена оплачивать социальные услуги. В настоящее время "семейная нагрузка" ощутима. Недооценка тех или иных потребностей личности, невозможность или неполнота их удовлетворения неизбежно ведут к замедлению темпов общественного развития.

В законодательстве дифференциация льгот осуществляется по контингентам граждан, которым они предоставляются. Льготы в социальном обеспечении предоставляются ветеранам, инвалидам, детям, многодетным семьям, семьям, имеющим детей-инвалидов, жертвам политических репрессий, бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей. Героям Советского Союза, Героям Российской Федерации и др. Содержание этих льгот неоднородно по их экономической и социальной значимости.

Существенные изменения в систему льгот внес Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ". В соответствии с указанным Законом понятие "льготы" заменяется термином "меры социальной поддержки". Многие ранее существовавшие льготы заменяются на денежные выплаты. Кроме того, закон разграничил компетенцию Российской Федерации и ее субъектов в сфере финансирования предоставляемых мер по социальной поддержке граждан.

Так, к компетенции Российской Федерации отнесены меры по социальной поддержке инвалидов и участников Великой Отечественной войны, бывших несовершеннолетних узников фашизма, ветеранов боевых действий, лиц, награжденных знаком "Житель блокадного Ленинграда", лиц, проработавших в годы Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, строительстве оборонительных сооружений и других военных объектах; членов

семей умерших инвалидов и участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, всех категорий инвалидов, а также граждан, подвергшихся воздействию радиации.

Для указанных категорий граждан (по их выбору) предусматривается возможность получения ежемесячного "социального пакета", (заменяющего бесплатный проезд, бесплатное обеспечение лекарственными средствами, а также санаторно-курортное лечение). Сохранены льготы по оплате коммунальных услуг, протезно-ортопедической помощи, а также по предоставлению технических средств по реабилитации.

Заключение

Основные категории граждан, имеющих право на льготы по системе социального обслуживания это: престарелые, инвалиды, многодетные семьи, инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны труда, Герои Советского Союза и Герои Российской Федерации, Герои Социалистического труда, ликвидаторы аварии на Чернобыльской атомной электростанции и граждане пострадавшие от радиации, несовершеннолетние узники концлагерей, жертвы политических репрессий и другие.

Среди основных видов социальных льгот, можно отметить: жилищно-бытовые, налоговые, по оплате проезда на транспорте, по медицинскому и санаторно-курортному обслуживанию, лекарственному обеспечению и другие.

В августе 2014 года исполнилось 10 лет со дня подписания нашумевшего Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ", известного как закон о монетизации льгот. Процесс его принятия и внедрения вызвал шквал критики. Некоторые предсказывали, что он приведет к масштабным социальным бедам и катастрофам, но эти прогнозы не сбылись. Вместе с тем, начало реализации Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ" спровоцировало существенные волнения и недовольство значительной части общества. По сути, это стало первым серьезным испытанием для новой власти: президента В. Путина и правящей партии "Единая Россия".

Сейчас не вызывает сомнений то, что закон в целом был необходим. В 90-е годы левое большинство Госдумы установило огромное количество натуральных льгот, большая часть которых оставалась только на бумаге, потому что федеральный

бюджет был в 6 раз меньше их объема. В некоторых городах право на бесплатный проезд в общественном транспорте получило до 90% населения. Это приводило к тому, что существующие парки изнашивались, и на смену выходящим из строя государственным автобусам и троллейбусам приходили частные маршрутные такси без льгот. Были регионы, в которых из льготных лекарств удавалось получить в аптеке только бинты, йод и валидол.

Таким образом на январь 2005 года полностью магнетизированы были льготы лишь в четырех регионах: Тверской, Пензенской, Вологодской и Татарстане.

Большинство регионов остановили свой выбор на смешанной форме социальной поддержки граждан.

Ряд субъектов федерации, таких как Новгородская и Калининградская области, Ханты-Мансийский автономный округ, Красноярский край, Дагестан, Хакасия и Северная Осетия не стали проводить монетизацию и оставили старую систему натуральных льгот еще на год.

Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ - это новая страница в социальной политике государства. Благодаря этому законопроекту Россия, возможно приблизилась к модели социального обеспечения многих европейских стран. Так как большая часть льгот - это по сути дела, вынужденная добавка государства к низким пенсиям и зарплатам, призванная хотя бы в минимальной степени материально поддержать пенсионеров и инвалидов, живущих за чертой бедности.

Список использованных источников

1. Конституция РФ
2. Митрофанова М.Ю. Условия назначения и порядок проведения увеличения пенсии в системе обязательного пенсионного страхования / М.Ю. Митрофанова, В.Ю. Зимцова // Сборник научных трудов магистрантов и преподавателей Посвящается 90-летию В.И. Ильдеменова: сб. ст. - Чебоксары: Чувашский государственный университет имени И.Н. Ульянова, 2018. - С. 167-170.
3. Подколзина И.М. Особенности развития системы пенсионного обеспечения в Российской Федерации / И.М. Подколзина, О.Е. Дрегнин // Проблемы экономики и юридической практики. - 2018. - № 4. - С. 72-77.

- 4 . Роик В.Д. Досрочные пенсии за работу во вредных условиях труда. От патерналистической к страховой модели / В.Д. Роик. - М.: Проспект, 2017. - 320 с.
5. <http://www.gov.ru> - сайт Правительства РФ Российская газета -www.rg.ru
6. Справочная правовая система «Консультант Плюс» – www.consultant.ru