

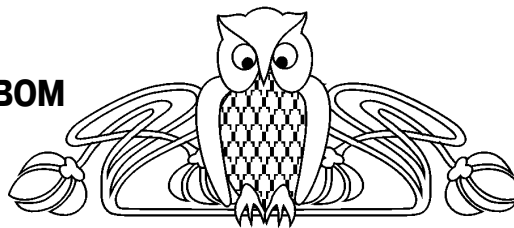


УДК 316.354

## СОВРЕМЕННЫЕ ФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНЫМ СОТРУДНИЧЕСТВОМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

О.В. Ирискина

Саратовский государственный социально-экономический университет  
E-mail: iriskina.ov@mail.ru



В статье рассматриваются современные формы управления межмуниципальным сотрудничеством в Российской Федерации, выявленные на основе анализа практики сотрудничества органов местного самоуправления муниципальных образований различных типов за период с конца 80-х годов XX века по настоящее время.

**Ключевые слова:** межмуниципальное сотрудничество, местное самоуправление, сотрудничество органов местного самоуправления.

### Contemporary Forms of Management of Intermunicipal Cooperation in the Russian Federation

O.V. Iriskina

Contemporary forms of management of intermunicipal cooperation in the Russian Federation are considered in this article, which were revealed on the basis of the practice analysis of cooperation of local governments of municipal unions of various types from the end of 80th years of the twentieth century on the present.

**Key words:** intermunicipal cooperation, local government, cooperation of local governments.

Возникновение современных форм управления межмуниципальным сотрудничеством в Российской Федерации тесно связано с формированием местного самоуправления как самостоятельного уровня власти.

В России формирование обычаев и норм в связях муниципальных образований в 80–90-е гг. XX в. происходило спонтанно, и исходило, прежде всего, из объективной, актуальной потребности во взаимодействии. Политизированные вертикальные управленческие связи тормозили реализацию местных интересов, что вынуждало руководителей местных органов власти строить новые, горизонтальные связи.

Уже в 1990-х гг. в России закрепились отношения между органами местного самоуправления различных муниципальных образований и началось организационное оформление межмуниципального сотрудничества. Право на объединение местных властей было установлено ст. 2 Закона Российской Федерации № 1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации» 1991 г., предусматривающей возможность объединения городов и поселков в ассоциации в целях более эффективного осуществления своих прав и интересов<sup>2</sup>. Указанной нормой были исполнены

положения Европейской хартии местного самоуправления, предусматривающие право органов местного самоуправления «при осуществлении своих полномочий сотрудничать и в рамках закона вступать в ассоциацию с другими органами местного самоуправления для осуществления задач, представляющих общий интерес»<sup>3</sup>.

Последующее нормативное закрепление сотрудничества органов местного самоуправления, выраженное в федеральном законодательстве, позволяло переводить возникающие социальные связи в официальные отношения: создание некоммерческих организаций в форме союзов, ассоциаций и прочих объединений, договорные формы взаимодействия и другие.

Общей предпосылкой становления и развития межмуниципального сотрудничества в России являлась необходимость более эффективной реализации местного самоуправления и решения вопросов межтерриториального характера с помощью горизонтальных связей муниципальных образований. основополагающий принцип организации межмуниципального сотрудничества, действующий по сегодняшний день – добровольность участия.

Органы местной власти вправе самостоятельно определять целесообразность, формы и объемы межмуниципального сотрудничества, исходя из интересов населения и конкретных проблем местного самоуправления территорий. Такое сотрудничество на практике представлено широким спектром различных форм взаимодействий: от неофициальных контактов должностных лиц органов местного самоуправления до нормативно закреплённых союзов и объединений.

Рассматривая формы управления межмуниципальным сотрудничеством, обратимся к понятию «форм» этого сотрудничества. Опираясь на исследование Е.В. Гриценко, обозначим, что под формой межмуниципального сотрудничества понимается организационное и правовое выражение связей, возникающих между муниципальными образованиями<sup>4</sup>. Сам термин «форма» неразрывно связан с термином «содержание». В.И. Кураев указывает, что содержание является «определяющей стороной целого, представляет единство всех составных элементов объекта, его свойств, внутренних процессов, связей, противоречий и тенденций», а форма представляет собой



внутреннюю организацию содержания<sup>5</sup>. Термины «содержание» и «форма» соотносятся как «изменяющееся» и «устойчивое»: содержание представляет подвижную, динамичную сторону целого, а форма охватывает систему устойчивых связей предмета. Возникающее в ходе развития несоответствие содержания и формы разрешается тем, что старая форма сменяется новой, адекватной развившемуся содержанию.

Исходя из изложенного, изменение содержания межмуниципального сотрудничества влечет изменение формы этого сотрудничества. Вместе с тем, учитывая взаимную связь терминов, изменение форм сотрудничества влечет изменение содержания. Таким образом, посредством целенаправленного воздействия на социальные структуры и процессы, возникающие в связях муниципальных образований, реализуется управление межмуниципальным сотрудничеством.

Анализируя практику организации межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации, следует отметить, что межмуниципальное сотрудничество опирается на ресурсы муниципальных образований и их органов управления, такие как территориальный, финансовый, кадровый, организационный, правовой ресурсы.

Учитывая неоднородность муниципальных образований и их неодинаковую обеспеченность ресурсами, варианты и механизмы межмуниципального сотрудничества не могут быть стандартизированными, а «должны быть адаптированы к территориям»<sup>6</sup>.

В наиболее общем виде формы сотрудничества можно сгруппировать следующим образом:

- обмен практикой, опытом, информацией, нормативными правовыми актами, программами, проектами;
- совместные проекты, договоры, соглашения;
- формирование совещательных, координационных, экспертных и иных органов;
- создание ассоциаций, других некоммерческих организаций, межмуниципальных хозяйственных обществ для осуществления совместных проектов, организации обмена, защиты интересов, представления интересов;
- принятие решений консенсусом уполномоченных органов;
- объединение в рамках административно-территориального деления РФ (в частности, объединение в муниципальные районы).

На современном этапе муниципального строительства в России необходимость более эффективной реализации местного самоуправления и решения вопросов межтерриториального характера с помощью горизонтальных связей муниципальных образований приобретает особое значение. По утверждению Н.Э. Шишкиной, «возникновение на практике вопросов, затрагивающих интересы нескольких территорий и составляющих компетенцию местных органов, но решение

которых затруднено вследствие автономности каждой территории, вызвало необходимость создания различных форм межтерриториальной координации»<sup>7</sup>. Очевидно, что муниципальные образования сталкиваются с проблемами комплексного характера, требующими взвешенных решений, связанных, например, с функционированием средних образовательных учреждений, предоставлением социального жилья и многих других. В связи с тем, что вопросы местного значения государство распределило на разные уровни местного самоуправления, на практике возникает необходимость постоянного взаимодействия муниципальных образований, в том числе разных типов.

В соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ<sup>8</sup>, муниципальные образования в Российской Федерации могут быть следующих типов:

- городское поселение,
- сельское поселение,
- муниципальный район,
- городской округ,
- внутригородская территория городов федерального значения.

Введение нескольких типов муниципальных образований исходило из намерения создать основу для реального осуществления населением местного самоуправления на всей территории страны.

Межмуниципальное сотрудничество может осуществляться между муниципальными образованиями различных типов и охватывает различные территории. В зависимости от типов муниципальных образований группы взаимодействующих в сфере межмуниципального сотрудничества муниципальных образований могут быть:

- 1) однородными (данные группы представлены муниципальными образованиями одного типа),
- 2) смешанными (данные группы представлены муниципальными образованиями различных типов, например, муниципальные районы, городские округа, городские поселения, сельские поселения),
- 3) специализированными (данные группы представлены муниципальными образованиями по их специализациям, например, моногорода, закрытые административно-территориальные образования, наукограды, приграничные территории).

В зависимости от охвата территории группы взаимодействующих в сфере межмуниципального сотрудничества могут быть:

- 1) международные (объединяют муниципальные образования двух и более государств),
- 2) общероссийские (федеральные) (объединяют муниципальные образования Российской Федерации),
- 3) межрегиональные (объединяют муниципальные образования двух и более регионов, в уставах которых установлен географический охват территории),



- 4) региональные (объединяют муниципальные образования внутри региона – субъекта РФ),
- 5) субрегиональные (объединяют отдельные муниципальные образования субъекта РФ),
- 6) районные (объединяют муниципальные образования на уровне одного муниципального района).

В зависимости от организационно-правового статуса группы взаимодействующих в сфере межмуниципального сотрудничества могут быть:

- 1) официальные (формальные),
- 2) неофициальные.

Опираясь на исследования российских ученых в области муниципального управления<sup>9</sup>, с учетом организационно-правовых форм, официальные (формальные) формы межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации на сегодняшний день можно классифицировать по следующим основным группам:

1. ассоциативные формы;
2. организационно-хозяйственные формы;
3. договорные формы.

Данная классификация является условной, хотя позволяет упорядочить рассмотрение организационно-правовых форм межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации. Законодательством предложена многоуровневая организация межмуниципального сотрудничества, последующее оформление которой на практике позволяет определить структуру межмуниципального сотрудничества.

Рассмотрим основные группы подробнее.

1. Ассоциативные формы.

Законодательство о местном самоуправлении четко определяет три формы некоммерческих организаций, в которых может осуществляться межмуниципальное сотрудничество.

Сотрудничество муниципальных образований, как в масштабах Российской Федерации, так и на уровне субъекта на практике реализуется через объединения муниципалитетов. Прежде всего, через советы муниципальных образований в форме ассоциаций.

Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет, что в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации (ст. 8, 66). В то же время с учетом особенностей территориальной и организационной основы муниципальных образований на добровольной основе продолжают действовать иные объединения муниципальных образований. Помимо советов муниципальных образований действуют общероссийские, межрегиональные и иные объединения, созданные в форме ассоциаций и союзов (эти формы сотрудничества будут рассмотрены ниже).

Организация и деятельность советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации осуществляются в соответствии с

требованиями федерального законодательства о некоммерческих организациях, применяемыми к ассоциациям.

В качестве основных целей для советов муниципальных образований федеральный закон определил следующее:

- организация взаимодействия органов местного самоуправления,
- выражение и защита общих интересов муниципальных образований.

Процесс создания региональных советов муниципальных образований начался в 2005 г., когда в большинстве субъектов Российской Федерации были установлены границы муниципальных образований, определен их статус и проведены выборы в органы местного самоуправления. В ряде регионов советы муниципальных образований были организованы на базе ранее созданных региональных объединений.

На сегодняшний день созданы и функционируют советы муниципальных образований в 81 субъекте Российской Федерации из 83 (не сформированы советы в Республике Ингушетия и Чеченской Республике).

Анализируя организационно-правовой статус советов муниципальных образований, необходимо отметить, что все советы имеют статус юридического лица, зарегистрированы как некоммерческие организации в форме ассоциаций (союзов). Таким образом, на уровне субъектов федерации сформированы организации, призванные обеспечить социальный обмен между муниципальными образованиями и закрепить межмуниципальные связи.

Типичными предметами обмена между муниципальными образованиями являются программы развития, разработка нормативных актов и практика их реализации, организация деятельности представительных и исполнительных органов местного самоуправления, организация труда муниципальных служащих. Обмен, осуществляемый в рамках одного региона, являясь способом распространения успешного опыта и предотвращения возможных ошибок управления, способствует наиболее равномерному развитию муниципальных образований одного типа, уровня обеспеченности и оснащенности. Для муниципальных образований, по тем или иным причинам отстающих в развитии, связи с лидирующими муниципалитетами позволяют выбирать среди существующей практики лучший опыт, принимать и осваивать его на своей территории, а также учитывать недостатки.

Важно, чтобы в процессе обмена участвовали различные компоненты деятельности, влияющие на всестороннее развитие местного самоуправления.

Совет муниципальных образований, формируя информационное поле внутри одного региона, накапливает опыт и может распространять его не только в границах одного субъекта, но и взаимодействовать с советами других субъектов, в том



числе отдаленными. Межрегиональный обмен, так же как и межмуниципальный, способствует изучению и освоению практик, только в большем масштабе.

Для осуществления взаимодействия и координации работы региональных советов муниципальных образований, а также в целях представления интересов муниципальных образований в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества с международными организациями и иностранными юридическими лицами, советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации в 2006 г. образовали Единое общероссийское объединение муниципальных образований (Конгресс). Образование данной организации предусмотрено нормами Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 8, 67).

Помимо возможности создания региональных советов законодатель определил, что с учетом особенностей территориальной и организационной основы муниципальных образований представительные органы на добровольной основе могут принимать решения о создании иных объединений муниципальных образований.

В частности, к таким организациям, создаваемым в форме ассоциаций, относятся многочисленные структуры, функционирующие на территории Российской Федерации. Например, Ассоциация малых и средних городов России, Союз российских городов, Ассоциация муниципальных образований «Города Урала», Ассоциация шахтерских городов и другие.

## 2. Организационно-хозяйственные формы.

В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации в формах закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, а также межмуниципальные некоммерческие организации в форме автономных некоммерческих организаций, фондов и иных объединений. Указанные формы могут быть образованы в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения. Кроме того, органы местного самоуправления могут выступать соучредителями межмуниципального печатного средства массовой информации.

Названные выше межмуниципальные объединения учреждаются представительными органами муниципальных образований в соответствии с федеральными законами. Межмуниципальные хозяйственные общества создаются двумя и более муниципальными образованиями для решения вопросов местного значения как организационно-правовой способ решения этих вопросов.

Деятельность межмуниципальных хозяйственных обществ регулируется положениями гражданского законодательства, а также специализированными федеральными законами, регулирующими деятельность обществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ, некоммерческих организаций.

Следует отметить, что на сегодняшний день среди юристов, изучающих правовой аспект межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации, отсутствует единое мнение о перечне возможных организационно-хозяйственных форм межмуниципального сотрудничества. Некоторые считают, что законодатель представил закрытый перечень возможных форм, некоторые оставляют этот вопрос дискуссионным, расширяя перечень потенциально возможными формами.

Например, Э. Маркварт в своем исследовании, посвященном межмуниципальному сотрудничеству в хозяйственной сфере, отмечает, что «несмотря на отсутствие прямого указания в Законе № 131-ФЗ, муниципальные образования также вправе создавать в качестве некоммерческих организаций и межмуниципальные некоммерческие партнерства»<sup>0</sup>. Исходя из неочевидности выводов об использовании различных форм объединений для организации межмуниципального сотрудничества, представленных гражданским законодательством, необходимо учитывать судебную практику, а также позицию надзорных органов.

Существует еще одна форма сотрудничества, дополнившая перечень Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 2005 году – соучредительство межмуниципального печатного средства массовой информации. На сегодняшний день межмуниципальные печатные средства массовой информации являются межмуниципальными только по сути содержания (в них публикуются материалы двух и более муниципальных образований), но по форме таковыми не являются, так как учреждаются органами местного самоуправления одного муниципального образования, как правило, муниципального района. Поэтому такое направление пока нельзя назвать распространенным.

Организационно-хозяйственные формы межмуниципального сотрудничества не получили в настоящее время широкого распространения. По оценке Э. Маркварта, «непопулярность данного способа связана с высоким уровнем взаимного недоверия, существующего в среде муниципальных политиков и чиновников, ... недоверием к гражданско-правовому договору как эффективному средству организации предоставления услуг, отсутствием надлежащих традиций совместного ведения дел, а также недостаточных знаний о возможностях и порядке реализации форм межмуниципальной хозяйственной кооперации»<sup>11</sup>.

Однако возросшее количество небольших муниципальных образований поселенческого типа, сильно ограниченных в материальных, фи-



нансовых и кадровых ресурсах, способствует постепенному возрастанию интереса руководителей муниципальных образований к сотрудничеству.

### 3. Договорные формы.

Договорные формы сотрудничества применяются органами местного самоуправления как для организации социального обмена, так и в целях хозяйственной кооперации муниципальных образований.

Данная форма сотрудничества может осуществляться посредством:

1) заключения и исполнения разовых (краткосрочных) договоров о совместной деятельности в случаях, когда муниципалитеты совместно проводят разовые «акции» (например, совместное проведение семинара или конференции). Это наиболее простая форма межмуниципального сотрудничества;

2) заключения и исполнения договоров о совместной деятельности в случаях, когда муниципалитеты осуществляют систематическое сотрудничество по решению определенного вопроса местного значения (например, договор о совместном вывозе твердых бытовых отходов). Подобное сотрудничество требует более детального договорного регулирования, является более сложным по реализации и может нередко предвещать создание совместных хозяйствующих субъектов<sup>12</sup>;

В рамках договоров и соглашений о сотрудничестве могут создаваться коллегиальные органы муниципальных образований без образования юридического лица.

Правовой статус и нормативное регулирование договорных форм межмуниципального сотрудничества определяются Гражданским кодексом Российской Федерации. Вместе с тем, как отмечает Л. Рагозина, при их осуществлении возникают отдельные технические трудности. Например, необходимость государственной регистрации имущественных договоров на срок более года, влекущая сбор и подготовку необходимой технической документации<sup>13</sup>. Такие проблемы, как правило, связаны с ресурсными ограничениями: техническими, финансовыми, правовыми.

Кроме рассмотренных основных форм, законодателем предусмотрено, что муниципальные образования могут создавать другие межмуниципальные организации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

Вместе с тем, как следует из анализа действующего законодательства и нормативных правовых актов<sup>14</sup>, на сегодняшний день муниципальным образованиям не предоставлена свобода в выборе форм и способов реализации права на межмуниципальное сотрудничество.

Обобщая анализ организационно-правовых форм межмуниципального сотрудничества необходимо отметить, что ни одна из форм межмуни-

ципального сотрудничества, не может наделяться полномочиями органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Практика современного периода межмуниципального сотрудничества в Российской Федерации, охватывающего последние двадцать с небольшим лет, показывает заметную эволюцию форм сотрудничества муниципальных образований. Изначально перед советами депутатов, принимавшими решения об участии в межмуниципальном сотрудничестве, стояла политическая задача защиты местного самоуправления. Особенность современной российской ситуации в объединительном движении была связана с проблемой сильной зависимости института местного самоуправления от государства, имеющего долгие и давние традиции жесткого централизованного управления.

Результатом объединительного процесса в конце XX в. стало возникновение ассоциаций и союзов российских городов, поставивших перед собой цели по решению политических задач и передаче опыта муниципального управления друг другу. В силу слабости института местного самоуправления в тот период даже не возникло предпосылок для объединения экономических и финансовых ресурсов несколькими муниципальными образованиями с целью решения хозяйственных задач<sup>15</sup>.

В настоящее время ситуация в межмуниципальном движении характеризуется следующим. Организации межмуниципального сотрудничества созданы и действуют на всех уровнях: от районных до международных. Степень активности этих организаций существенно различается. Связано это с тем, что часть недееспособных на сегодняшний день организаций создавались не для конкретной деятельности в интересах органов местного самоуправления, а в политических целях, или не смогли сохранить деятельность из-за отсутствия финансовых и кадровых ресурсов. Однако, несмотря на эти проблемы, межмуниципальное сообщество в современной России многогранно и широко представлено ассоциациями различного типа и уровня.

### Примечания

<sup>1</sup> О местном самоуправлении в Российской Федерации, Федеральный закон от 6.07.1991 № 1550-1. Утратил силу // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. 18 июля. № 29. Ст. 1010.

<sup>2</sup> Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. М., 2001. С. 194.

<sup>3</sup> Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // Собрание законодательства РФ. 1998. 07 сент. № 36. Ст. 4466. Ст. 10.

<sup>4</sup> Гриценко Е.В. Каковы формы межмуниципального сотрудничества? [Электронный ресурс] / Проект «Институциональный, правовой, экономический федерализм в



- РФ». URL: <http://www.federalism.ru/modules.php?name=News&file=article&sid=40&menu=31> (дата обращения: 17.01.2007).
- <sup>5</sup> Кураев В.И. Содержание и форма // БСЭ. 3-е изд. М., 1976. Т. 24.
- <sup>6</sup> Серебренникова А.С. Государственно-правовые проблемы межмуниципального сотрудничества: сравнительный анализ на примере России и Франции: Дис.... канд. юрид. наук. Иркутск, 2006. С. 47.
- <sup>7</sup> Шишкина Н.Э. Местное управление и самоуправление (практика зарубежных стран). Иркутск: Изд-во ИГУ, 1993. С.14.
- <sup>8</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации, Федеральный закон от 6.10.2003 № 131-ФЗ с изменениями и дополнениями. Ч. 1 ст. 8 // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст.3822.
- <sup>9</sup> См. напр.: Бабичев И.В. Правовое регулирование межмуниципального сотрудничества // Правовое регулирование организации и осуществления местного самоуправления: Учеб. пособие / Под ред. В.А. Сивицкого. М., 2009. С. 391–421; Рагозина Л.Г. Правовое обеспечение и практика осуществления различных форм межмуниципальной кооперации в России и за рубежом. М., 2009. С. 2–7; Серебренникова А.С. Указ. соч. С. 83–173.
- <sup>10</sup> Маркварт Э. Межмуниципальное сотрудничество в хозяйственной сфере // Настольная книга для муниципальных политиков / Под ред. Е.С. Шугриной, В.А. Сивицкого. М., 2009. С.266.
- <sup>1</sup> Там же. С.257.
- <sup>2</sup> Там же. С.258.
- <sup>3</sup> Рагозина Л.Г. Правовое обеспечение и практика осуществления различных форм межмуниципальной кооперации в России и за рубежом. М., 2009. С. 77.
- <sup>4</sup> См. напр.: Бабичев И.В. Указ. соч. С. 417-420.
- <sup>5</sup> Межмуниципальное движение в России: Аналитический отчет/Фонд «Институт экономики города». М., 2004. С. 8.

УДК 316.74:796.032.2

## ПАРАОЛИМПЕЙСКОЕ ДВИЖЕНИЕ КАК ФАКТОР РЕАБИЛИТАЦИИ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

М.Е. Абросимова

Саратовский государственный университет  
E-mail: ABR1986@mail.ru

В статье рассматриваются проблемы реабилитации лиц с ограниченными возможностями в рамках параолимпийского движения.

**Ключевые слова:** реабилитация, инвалидность, параолимпийское движение.

### The Paralympic Movement as a Factor of People with Physical Inability Rehabilitation

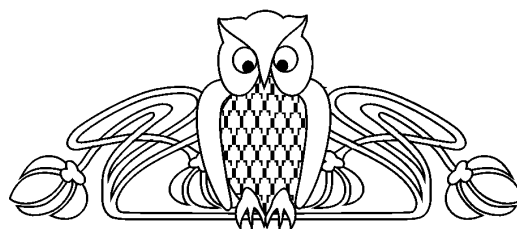
М.Е. Abrosimova

In the article the problems of rehabilitation disable people are considered, through the Paralympics movement.

**Key words:** rehabilitation, physical inability, the Paralympics movement.

Кардинальное переустройство, продолжающееся в России второй десяток лет, наряду с социально-экономической и политической сферами в корне трансформировало систему взаимоотношений человека, общества и государства. Новая система выражена в формуле: обеспечение интересов государства через интересы каждого гражданина и общества в целом.

Государство может быть сильным, а его управление эффективным, если оно имеет социальным фундаментом доверие граждан, их заинтере-



ресованность в государственных делах и участие в решении общественно значимых проблем.

Современное российское общество вступило в фазу поступательного развития, которое характеризуется наличием преобразований в различных сферах жизнедеятельности человека – социально-экономической, политической, духовной, культурной и т.д. Эти преобразования направлены в первую очередь на утверждение и реализацию гуманистических ценностей и идеалов, создание развитой и устойчивой демократической системы и гражданского общества. Важное место в происходящих изменениях занимают вопросы, связанные с жизнедеятельностью самого человека, его здоровьем и образом жизни.

Параллельно с этими преобразованиями в современном российском обществе быстрыми темпами актуализируется проблема социальной защищенности наиболее уязвимых слоев населения. Люди с ограниченными возможностями, являясь достаточно многочисленной группой населения, ощущают необходимость постоянного воздействия со стороны государства. Сегодня в Российской Федерации более 13 млн человек официально признаны инвалидами. Процессы, происходящие в экономической, социальной, правовой сферах российского общества XXI в. влекут в дальнейшем к росту числа данной категории населения.

Социальная политика в России, ориентированная на таких людей, строится сегодня на осно-