

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ГРАЖДАН В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Колмыкова Ольга Николаевна, кандидат экономических наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия. E-mail: oly2103@mail.ru

Хмельков Алексей Борисович, доцент, кандидат экономических наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия. E-mail: khmelkov@mail.ru

Шаповалова Валентина Александровна, кандидат экономических наук, доцент, Тамбовский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Тамбов, Россия. E-mail: ozion_2285@mail.ru

УДК 369.8

В статье рассматривается существующая в России система социальных служб, они динамично развиваются и постепенно интегрируются в единую национальную систему социального обслуживания населения. Однако, есть ряд проблем социального обслуживания граждан: учреждений социального обслуживания так мало, что, пожалуй, рано говорить о развитии системы социального обслуживания; учреждения социального обслуживания нового типа долго функционировать не смогут, так как их финансовое, научно-методическое, кадровое и материально-техническое обеспечение скромно и не отвечает принципу максимальной достаточности.

Ключевые слова: социальное обеспечение, государственная поддержка, социальное обслуживание, социальные услуги, социального обеспечения и благотворительность.

SOCIAL SERVICES FOR CITIZENS IN THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS AND PROSPECTS

Kolmykova Olga Nikolaevna, candidate of economic Sciences, associate Professor, Tambov branch of the Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation. Tambov, Russia. E-mail: oly2103@mail.ru

Khmelkov Alexey Borisovich, associate Professor, candidate of economic Sciences, associate Professor, Tambov branch of the Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation. Tambov, Russia. E-mail: khmelkov@mail.ru

Shapovalova Valentina Aleksandrovna, candidate of economic Sciences, associate Professor, Tambov branch of the Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation. Tambov, Russia. E-mail: ozion_2285@mail.ru

UDK 369.8

In article the system of social services existing in Russia is considered, they dynamically develop and are gradually integrated into uniform national system of social service of the population. However, there is a number of problems of social service of citizens: so it isn't enough establishments of social service, what, perhaps, early to speak about development of system of social service; establishments of social service of new type won't be able long to function as their financial, scientific and methodical, personnel and material support modestly and doesn't answer the principle of the maximum sufficiency.

Keywords: social security, public assistance, social services, social services, social welfare and charity.

Социальное обслуживание является одним из направлений деятельности государства по социальной поддержке, оказанию социально-медицинских услуг: реабилитации инвалидов, стационарное, полустационарное обслуживание; социально-медицинское обслуживание на дому; срочное социальное обслуживание.

Право на социальное обеспечение закреплено в Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г., провозгласившей Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека (статья 7).

Конкретизирует это положение статья 39 Конституции РФ [1]: в соответствии с ней каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных

законом. Закон устанавливает трудовые и социальные пенсии. Поощряется добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность.

Признавая право каждого гражданина на социальное обеспечение, Конституция РФ одновременно возлагает на государство обязанность создавать все необходимые условия для осуществления этого права. Закрепление в Конституции РФ гарантий социального обеспечения соответствует положениям таких международных правовых актов, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Конвенция о правах ребенка.

Часть 1 статьи 39 Конституции РФ перечисляет условия, наступление которых является основанием для социального обеспечения. Это могут быть определенные периоды жизни человека, связанные с его возрастом (детство, старость), состояние здоровья или трудоспособности (болезнь, инвалидность), выполнение либо невозможность выполнения семейных обязанностей (воспитание детей, потеря кормильца). Данный перечень не является исчерпывающим — социальное обеспечение может быть предоставлено и в иных случаях, установленных законом: приобретение статуса безработного, пребывание в отпуске по беременности и родам или по уходу за ребенком и др.

В статье 39 Конституции РФ говорится только о денежной форме социального обеспечения — о государственных пенсиях и социальных пособиях. Кроме денежных выплат, социальное обеспечение может осуществляться и в натуральных формах: содержание в домах-интернатах для престарелых и инвалидов, в детских домах, социальное обслуживание на дому и т.д.

Часть 2 статьи 39 Конституции РФ закрепляет важное правило о том, что государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом. Соответствующие федеральные законы дают необходимую гарантию реализации гражданами своего конституционного права на социальное обеспечение. В них закрепляются общие вопросы по социальному обеспечению и социальному страхованию в Российской Федерации; лекарственная помощь населению, которая включает в себя бесплатное и льготное обеспечение лекарственными средствами; санаторно-курортное лечение граждан и категории граждан, имеющих право на него. В настоящее время также формулируется один из основных принципов социального обслуживания - принцип учета индивидуальной нуждаемости (адресность) при предоставлении социальных услуг, который выражается в том, что при предоставлении социальных услуг учитываются индивидуальные потребности граждан (семей), выявленные по результатам комплексной объективной оценки условий их жизнедеятельности.

В настоящее время действует Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [2] и подпрограммы, в том числе федеральные целевые программы ориентированы на:

- развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан;
- модернизацию и развитие социального обслуживания населения;
- совершенствование социальной поддержки семьи и детей;
- повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций.

Цели этих программ заключаются в создании условий для роста благосостояния граждан - получателей мер социальной поддержки; - повышение доступности социального обслуживания населения.

Задачи программы:

- выполнение обязательств государства по социальной поддержке граждан;
- обеспечение потребностей граждан старших возрастов, инвалидов, включая детей-инвалидов, семей и детей в социальном обслуживании;

- создание благоприятных условий для жизнедеятельности семьи, функционирования института семьи, рождения детей;

- повышение роли сектора негосударственных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг.

Целевые индикаторы и показатели программы:

1. Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в процентах к общей численности населения, %.

2. Доля граждан, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения, в общем числе граждан, обратившихся за получением социальных услуг в учреждения социального обслуживания населения, %.

Этапы и сроки реализации программы 01.01.2013 – 31.12.2020:

Объемы бюджетных ассигнований программы	тыс. руб.
Объем бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы из средств федерального бюджета	9 472 766 244,0
<i>Объем бюджетных ассигнований на реализацию подпрограмм и ФЦП из средств федерального бюджета:</i>	
Подпрограмма 1. Развитие мер социальной поддержки отдельных категорий граждан	5 377 484 829,4
Подпрограмма 2. Модернизация и развитие социального обслуживания населения	6 768 782,2
Подпрограмма 3. Совершенствование социальной поддержки семьи и детей	4 074 700 140,5
Подпрограмма 4. Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций	13 812 491,9

Объем бюджетных ассигнований на реализацию государственной программы по годам:

Год	Федеральный бюджет
2012	0,0
2013	925 492 816,9
2014	1 088 731 322,4
2015	1 161 189 735,9
2016	1 178 101 868,8
2017	1 257 056 400,0
2018	1 304 865 400,0

Таким образом, **ожидаемые результаты реализации от программы:**

- снижение бедности среди получателей мер социальной поддержки на основе расширения сферы применения адресного принципа ее предоставления;

- удовлетворение к 2020 году потребностей граждан пожилого возраста и инвалидов, включая детей-инвалидов, в постоянном постороннем уходе в сфере социального обслуживания населения;

- создание прозрачной и конкурентной среды в сфере социального обслуживания населения;

- повышение к 2018 году средней заработной платы социальных работников до 100 процентов от средней заработной платы в соответствующем регионе;

- рост рождаемости;

- решение к 2015 году проблемы беспризорности;
- преобладание к 2020 году семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей;
 - создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций;
 - обеспечение эффективности и финансовой устойчивости социально ориентированных некоммерческих организаций;
 - увеличение объемов социальных услуг, оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями.

Относительно законодательства можно сказать, что:

- на уровне субъектов РФ, устанавливающего дополнительные по сравнению с федеральным законодательством виды социального обслуживания (приемные семьи для граждан пожилого возраста и инвалидов, «хосписы на дому», «социальное такси» и т. д.), возникает необходимость распространения этих видов социального обслуживания на всей территории Российской Федерации, внесения изменений в федеральное законодательство;
- необходимо передача полномочий по вопросам правового регулирования платы за социальное обслуживание, установления перечней, гарантированных государством социальных услуг и стандартов социального обслуживания на федеральный уровень.

Помимо всего прочего, в результате изучения законодательства Российской Федерации и субъектов РФ, регулирующего вопросы предоставления социальных услуг в электронной форме, предлагаются меры, обеспечивающие доступность социальных услуг в электронной форме для социально незащищенных категорий граждан; подготовлены предложения по расширению перечня социальных услуг в электронной форме и механизму правового регулирования их предоставления и сформулированы предложения по совершенствованию законодательства о социальном обслуживании и практики его применения.

Однако следует отметить, что в сфере социального обслуживания граждан РФ помимо положительных тенденций все еще наблюдаются проблемы, которые требуют скорейшего устранения и решения. Так, проблема контроля качества услуг, предоставляемых учреждениями социального обслуживания населения, достаточно актуальна в настоящее время. Социальное обслуживание представляет собой деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации [3].

Организация оценки качества социальных услуг должна заключаться в стимулировании развития механизмов саморегуляции и адаптации комплексной системы управления качеством социальных услуг к изменениям внутренней среды организаций, к рыночному спросу на социальные услуги, конъюнктура которого достаточно изменчива и слабо предсказуема. В данном случае следует исходить из того, что критерии, показатели и индикаторы качества, которые должны быть прозрачны и открыты, обеспечат целевую ориентацию учреждений социального сектора, стимулируют развитие адаптационной стратегии деятельности и маркетинговой стратегии управления системой в целом. При этом сам клиент должен иметь возможность участвовать в оценке качества социальных услуг и вносить предложения по их развитию и улучшению. При контроле и оценке качества услуг учреждение также должно обеспечивать самоконтроль персонала, предоставляющего услуги, как составную часть процесса контроля, обеспечивать приоритет клиентов в оценке качества услуг и практиковать в учреждении регулярную оценку степени удовлетворенности клиентов услугами путем проведения социологических опросов.

Помимо описанной проблемы существует еще целый ряд сформировавшихся проблем, которые требуют скорейшего решения. К ним относятся:

1) недостаточная сформированность законодательной базы. В целях расширения спектра предоставляемых услуг в учреждениях социального обслуживания внедряются инновационные социальные технологии и формы социального обслуживания, однако успешное внедрение многих технологий, таких как «Приемная семья для пожилых людей», «Служба «Домашняя няня», сдерживается отсутствием нормативной правовой базы; трудности в изучении и правоприменительной практике создает противоречивость и разрозненность законодательства, дублирование одних актов другими;

2) дефицит квалифицированных кадров, причинами которого являются низкий уровень оплаты труда, большая психологическая и физическая нагрузка, мало привлекательность профессии, отсутствие системы профессионального обучения и системы повышения квалификации социальных работников;

3) зачастую устаревшее материально-техническое состояние стационарных учреждений социального обслуживания. Для снижения очереди в стационарные учреждения и соблюдения санитарных и противопожарных требований требуется капитальный ремонт существующих зданий, замена технологического оборудования;

4) незначительное участие в предоставлении социальных услуг негосударственного сектора экономики, социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворителей и добровольцев.

Таким образом, несмотря на то, что законом «Об основах социального обслуживания населения в РФ», предусматривается государственная поддержка и поощрение развития социальных служб независимо от форм собственности, частный сектор учреждений социального обслуживания все еще не развит и на уровне города, региона не существует конкуренции социальных услуг, предоставляемых разного рода учреждениями. Это вызвано различными причинами, среди которых – не прибыльность сферы социального обслуживания, неплатежеспособность клиентов социального обслуживания и др.

Очевидно, что для решения рассмотренных выше актуальных на сегодняшний день проблем необходимо работать по двум основным направлениям: в области социально-экономического развития и законодательного регулирования.

На основе анализа результатов, полученных в ходе исследования, с целью оптимизации организации социального обслуживания населения может быть рекомендовано: разработать стандарты на муниципальном уровне и стандарты организаций социального обслуживания населения; осуществлять мониторинг потребностей населения в социальных услугах; повышать эффективность информационного обеспечения социального обслуживания населения на муниципальном уровне.

Реальным шагом на пути возможного разрешения указанных проблем является, на наш взгляд, развитие негосударственной системы социального обслуживания, в частности усиление роли общественных организаций (профсоюзов, религиозных организаций, общественных фондов, благотворительных организаций др.).

Реформируя сферу социального обслуживания, также необходимо проводить политику регионального выравнивания с целью формирования равного уровня социального обслуживания на территории всей страны. Однако, здесь важно не допускать уравнительного подхода и применять к различным регионам индивидуальные меры.

Одной из мер по улучшению ситуации в сфере социального обслуживания является предоставление регионам возможности поиска дополнительных нестандартных решений, например, стимулирование благотворительной деятельности, разработка нетрадиционных видов социального обслуживания, таких как санаторий на дому или учреждение социального обслуживания на колесах.

В области защиты инвалидов – одной из самых уязвимых категорий, необходимы:

-увеличение объема и качества, выпускаемых протезно-ортопедических изделий, средств реабилитации;

- увеличение количества учреждений, специализирующихся на подобном производстве;

- оборудование мест для обучения инвалидов в общеобразовательных учреждениях, расширение сети специализированных образовательных учреждений.

В дальнейшей работе с законодательной базой имеет значение расширение субъектного состава нуждающихся, уход от понятия социального обслуживания, как института, регулирующего отношения узкого круга субъектов, лишь престарелых, инвалидов и малообеспеченных.

Считаем также, что в связи с реформированием социальной сферы необходимы специальные исследования организации социального обслуживания населения на муниципальном уровне, направленные на выявление механизмов, во-первых, оптимизации организации; во-вторых, повышения качества и конкурентоспособности социальных услуг; в-третьих, совершенствование информационного обеспечения социального обслуживания населения на муниципальном уровне.

В заключении хотелось бы сказать, что социальное обслуживание населения – это механизм, позволяющий практически решать сложные вопросы жизнедеятельности общества, семьи и отдельного человека. Поэтому важно, чтобы в законодательстве были прочно закреплены социальные приоритеты и гарантии. В России постепенно должна выстраиваться новая модель системы социального обслуживания, отвечающая актуальным потребностям общества и экономическим возможностям государства.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации. Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>
2. Федеральный закон "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" N 442-ФЗ от 28.12.2013 (ред. от 21.07.2014) http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_166044/
3. Право социального обеспечения России: учебник / [М. О. Буянова и др.] ; под ред. К. Н. Гусова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Моск. гос. юрид. акад. - Изд. 4-е, перераб. и доп. - М. : Проспект, 2008.

Комментарии к статье «Социальное обслуживание граждан в Российской Федерации: проблемы и перспективы развития» и рекомендация к публикации

Статья посвящена определению основных функций и организации мер социальной поддержки отдельных категорий граждан, модернизации и развитию социального обслуживания населения, совершенствованию социальной поддержки семьи и детей, повышению эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций. Авторами в статье рассматриваются проблемы, связанные с организацией системы социального обслуживания, которые определяются следующими факторами: неудовлетворенность кризисных слоев населения материальным положением; востребованность обществом новой социальной политики; неразвитость системы социального обслуживания.

Название статьи соответствует её содержанию. Актуальность затронутой проблемы достаточно высока. Достоверность основных положений и выводов высокая. Практическая применимость предложений и выводов высока. Заключение и рекомендации адекватны проблеме, затронутой в статье. Статья рекомендуется к публикации.

Какушкина Марина Анатольевна, кандидат экономических наук, доцент, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Тамбовский филиал
Kakushkina Marina Anatolevna, candidate of economic Sciences, Professor, Russian Academy of national economy and state service under the President of the Russian Federation, Tambov branch