

М. В. Шмелева

# АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ



**МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ**  
**Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение**  
**высшего образования**  
**«УЛЬЯНОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

*М. В. Шмелева*

**АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ**  
**ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ**

*Монография*

**Ульяновск**  
**2021**

УДК 364.6  
ББК 60.941.1  
Ш72

*Печатается по решению Ученого совета  
факультета гуманитарных наук и социальных технологий  
Ульяновского государственного университета (протокол № 6 от 24.05.2021)*

**Рецензенты:**

**В. Н. Иванова**, доктор юридических наук, профессор кафедры государственного и административного права УлГУ;

**В. П. Смолькин**, кандидат экономических наук, доцент кафедры педагогики профессионального образования и социальной деятельности УлГУ

**Шмелева М. В.**

Ш72      **Администрирование в системе предоставления социальных услуг** : монография / М. В. Шмелева. — Ульяновск : УлГУ, 2021. — 172 с.

ISBN 978-5-88866-843-6

В монографии раскрыты основы административной деятельности в системе предоставления социальных услуг населению. Анализируется нормативная правовая база в сфере социального обслуживания. Особое внимание уделено административным аспектам регулирования деятельности поставщиков социальных услуг, вопросам разработки и внедрения административных регламентов, стандартов качества государственных услуг в системе социального обслуживания населения Российской Федерации.

Предназначена для студентов, обучающихся по направлению подготовки «Социальная работа», слушателей системы дополнительного профессионального образования, а также всех интересующихся проблемами администрирования в социальной сфере.

УДК 364.6  
ББК 60.941.1

Директор Издательского центра *Т. В. Максимова*  
Подготовка оригинал-макета *Е. Г. Туженковой*  
Художник обложки *Н. В. Пенькова*

Подписано в печать 23.07.2020. Формат 60×84/16.  
Усл. печ. л. 10,0. Тираж 500 экз. Заказ 46 /

Оригинал-макет подготовлен и тираж отпечатан  
в Издательском центре  
Ульяновского государственного университета  
432017, г. Ульяновск, ул. Л. Толстого, 42

ISBN 978-5-88866-843-6

© Шмелева М. В., 2021

© Ульяновский государственный университет, 2021

## О Г Л А В Л Е Н И Е

<b>Введение .....</b>	<b>4</b>
<b>ГЛАВА 1. СИСТЕМА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ .....</b>	<b>9</b>
1.1. Анализ системы социального обслуживания населения как социального института.....	9
1.2. Становление системы административного управления сферой социального обслуживания населения .....	26
1.3. Социальное обслуживание населения как сфера современного административного управления.....	33
<b>ГЛАВА 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....</b>	<b>42</b>
2.1. Законодательные основы социального обслуживания населения..	42
2.2. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания.....	53
2.3. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания .....	65
<b>ГЛАВА 3. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ .....</b>	<b>75</b>
3.1. Организация предоставления социальных услуг.....	75
3.2. Стандартизация социальных услуг .....	109
3.3. Административные регламенты исполнения государственных услуг и функций в сфере социального обслуживания .....	114
3.4. Оценка качества предоставления социальных услуг.....	123
3.5. Контроль в сфере социального обслуживания .....	129
<b>Заключение .....</b>	<b>141</b>
<i>Список литературы.....</i>	<i>144</i>
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ.....</b>	<b>151</b>

## *Введение*

---

Коренные изменения элементов общественного устройства, произошедшие в России, обострили интерес к осмыслению природы государства, его социальных институтов и способов их администрирования. Актуальность этих вопросов приобретает особую значимость в современных условиях, когда еще окончательно не сформирован механизм реализации государством своих социальных функций.

Следует отметить, что система социального обслуживания успешно развивается как социальный институт. Она состоит из учреждений, предназначенных для оказания социальных услуг, относится к организационной системе, которая, в силу специфики целей и задач, имеет собственные структурные элементы, выполняет специфические функции в обществе и обладает отличительными особенностями. Благодаря своей открытости и направленности на внешнее взаимодействие, система социального обслуживания как институт обладает способностью к динамике и саморазвитию. Оказание любой услуги

должно управляться. Не является исключением и процесс администрирования в системе предоставления социальных услуг.

Длительное время предоставление социальных услуг населению связывалось только с функционированием государственных учреждений и их прямым сметным финансированием. В связи с этим исторически сформировался управленческий подход, при котором объем финансового содержания учреждений сферы социального обслуживания не находился в прямой зависимости ни от их хозяйственной эффективности, ни от результатов осуществления функций, возложенных на них государством. На современном этапе развития социально-экономических отношений данный подход показывает свою несостоятельность, поскольку приводит к росту бюджетных расходов при снижении эффективности решения социально значимых задач.

В связи с этим назрела необходимость социального администрирования, обеспечивающего качество и доступность государственных социальных услуг.

Система социального обслуживания, являясь главным поставщиком социальных услуг, в новых условиях общественного развития может не только обеспечить доступность и качество основных услуг в соответствии с потребностями населения, но и значительно повысить качество жизни граждан РФ.

Происходящие в стране реформы, нацеленные на упорядочение всех сфер жизни, требуют изменений и в процессе администрирования системы социального обслуживания населения. В связи с этим данная проблема является сегодня актуальной и в то же время недостаточно разработанной.

С 1 января 2015 года в Российской Федерации вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», определяющий правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания в России.

Одновременно утратили силу Федеральный закон от 2 августа 1995 г. № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Выведенные из обращения законы отражали социально-экономические и правовые реалии 90-х годов, когда вопрос о рыночных началах политики в области социального обслуживания, об экономической эффективности социальных услуг не поднимался. Значительные изменения, которые произошли в социальной политике, поставили задачу привести сферу правового регулирования системы социального обслуживания в соответствие с современным этапом развития общества.

Федеральный закон № 442-ФЗ определяет переход от категориального предоставления социальных услуг к предоставлению услуг в соответствии с индивидуальной нуждаемостью (предоставление услуг определяет не принадлежность к льготной категории, а наличие у гражданина обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности).

Существует два подхода к трактовке социальной услуги. В широком смысле социальная услуга — это результат минимум одного действия, обязательно осуществленного при взаимодействии поставщика

и потребителя, и, как правило, нематериальный. Это действие или деятельность, совершенная одним лицом в интересах другого лица. Социальная услуга может быть и материальной — это услуга по удовлетворению материально-бытовых потребностей потребителя услуг.

В узком смысле социальная услуга представляет собой социальное обслуживание граждан. Это действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи и в том числе срочной помощи гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности или расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности<sup>1</sup>.

Предусмотрены механизмы, гарантирующие свободу выбора получателя социальных услуг и равенство поставщиков социальных услуг. Это позволяет расширять спектр получаемых гражданами социальных услуг и в конкурентной борьбе обеспечивать более высокое качество предоставляемых социальных услуг.

Инициированная Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» независимая система оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги, должна обеспечить функцию обратной связи между потребителями услуг и их поставщиками и стать формой общественного контроля.

Оценка качества предоставления социальных услуг является важнейшим элементом системы социальной защиты населения. Такая

---

<sup>1</sup> Ст. 3 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 52 (часть I). Ст. 7007.

оценка не только позволяет проводить контроль качества обслуживания, предоставляет базу для анализа и принятия управленческих решений, но и обеспечивает обратную связь, необходимую для любой устойчивой и способной к развитию системы социального обслуживания.

Таким образом, рациональный выбор методов администрирования, планирования действий, регулирования качества социальных услуг в соответствии с установленными требованиями национальных стандартов, позволит повысить качество социального обслуживания населения в РФ.

## *Глава 1*

# **СИСТЕМА АДМИНИСТРИРОВАНИЯ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ**

---

### **1.1. Анализ системы социального обслуживания населения как социального института**

Одним из важнейших и необходимых обществу является институт социального обслуживания населения — система с многочисленными и разными по типу связями и взаимоотношениями, которую можно рассматривать как частный институт относительно института социальной защиты населения.

Согласно воззрениям классиков социологии М. Вебера и Э. Дюркгейма, всякое ориентированное на корректность научного поиска исследование требует проработки теоретико-методологических оснований, концептуализации постигаемых аспектов социальной

действительности<sup>2</sup>. Это предполагает формирование абстрактно-логических конструктов, выступающих в качестве критериев идентификации перспективы рассмотрения изучаемых процессов и явлений общественной жизни, проявленной в контексте соответствующего исследования<sup>3</sup>.

Компонентами социальной структуры, функционирование которых направлено на удовлетворение важных потребностей общества, являются социальные институты и социальные организации. Социальный институт представляет собой главный компонент социальной структуры, который согласовывает различные составляющие деятельности людей и налаживает социальные связи в важных областях социальной жизни.

Основатель институционального подхода в социологии Г. Спенсер отмечает, что в период распада первобытного строя зарождение системы социальных институтов началось и было связано с процессом общественного разделения труда, что в свою очередь привело к появлению и развитию частной собственности. В дальнейшем общество разделилось на классы, что способствовало появлению таких социальных институтов, которые охраняли наличествующий социальный порядок и реализовывали классовые потребности и интересы. Следова-

---

<sup>2</sup> Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М. : Канон, 1995.

<sup>3</sup> Вебер М. Избранные произведения / под ред. Ю. Н. Давыдова. М. : Прогресс, 1990. С. 369.

тельно, уже на ранних этапах развития общества появляется потребность в формировании механизмов управления социальными процессами, то есть соответствующих социальных институтов<sup>4</sup>.

Со становлением классового общества формируется социальный институт управления, обеспечивающий функционирование общества в целом, его общностей и социальных групп в интересах господствующего класса, — государство.

В эпоху Средневековья социальные институты являлись гарантом обеспечения стабильности социального общества, в качестве базовых выступали религиозные институты.

Возникновение капитализма способствовало, по мнению М. Вебера, формированию единой системы социальных институтов, обеспечивающих функционирование различных сфер человеческой жизни. Появились институты науки, образования и т. д.<sup>5</sup>

Таким образом, появление и развитие социальных институтов шло по пути постепенной метаморфозы традиционного социального института в современный социальный институт. Кроме того, происходила их постепенная специализация по функциям. Парсонс интерпретирует социальные институты как нормативные структуры, насыщенные ценностями, которые позволяют привести к единому знаменателю взаимодействия «актеров» с их различными жизненными ориентациями и целями. Он считал, что социальный институт — это комплекс

---

<sup>4</sup> Коллинс Г. Социология Г. Спенсера. СПб. : БИНОМ, 2008.

<sup>5</sup> Вебер М. Избранные произведения / под ред. Ю. Н. Давыдова. М. : Прогресс, 1990.

институализированных интегративных ролей, имеющий стратегическую структурную значимость для конкретной социальной системы.

Таким образом, можно дать следующее общее определение понятию «социальный институт»: это установленная структура социальных отношений и социальной деятельности, создаваемая посредством системы социальных норм и стандартов поведения, определенных задачами, решаемыми конкретным институтом, и функциями, которые он выполняет.

Основными признаками социального института являются:

- специфические нормы и правила поведения;
- символические культурные признаки;
- утилитарные культурные черты;
- устный и письменный кодексы;
- средства и условия для успешного осуществления деятельности социального института.

Типизация черт социального института предполагает:

- определение круга субъектов, которые в процессе взаимодействия вступают в определенные отношения, носящие неизменный, стабильный характер;
- определенную (более или менее формализованную) организацию;
- наличие определенных норм и правил поведения людей;
- наличие общественно важных функций института, содействующих его интеграции в систему социальных отношений.

К приведенным признакам можно добавить еще те, которые характеризуют не его внутреннее содержание, а внешнюю форму. Первое —

объективность (существование института независимо от желания людей). Второе — директивность, принудительность (институты определяют такие действия и поступки, которые для многих нежелательны). Третье — моральный авторитет и легитимность. Четвертое — историчность (за любым институтом скрывается многовековая история, в течение которой он зарождался и трансформировался).

Социальная механика генезиса социального института в социологии рассматривается через призму явления и процесса институционализации. Процесс институционализации, то есть образования социального института, представляет собой несколько очередных и взаимосвязанных периодов:

- 1) появление надобности, для удовлетворения которой необходимы коллективные организационные действия;
- 2) формирование общих целей для удовлетворения потребностей членов социального института;
- 3) создание социальных норм и правил в ходе естественного социального взаимодействия;
- 4) появление определенного порядка, связанного с реализацией норм и правил;
- 5) принятие норм и правил, их практическое применение;
- 6) установление системы запретов для стабилизации норм и правил, разграничение их применения в некоторых случаях (законы);
- 7) создание системы статусов и ролей, которые распространяются на всех участников института.

Таким образом, институционализация представляет собой фиксацию какой-либо области социальных взаимоотношений в виде социальной нормы или закона (данный процесс обозначается словом «институция»).

У любого социального института существует цель деятельности, ради которой он был создан, конкретные функции, которые обеспечивают достижение этой цели.

Социальные институты выполняют разнообразные функции, важнейшими из которых являются интеграционная, регулятивная, коммуникативная, транслирующая, функция закрепления и воспроизводства общественных отношений.

Социальные институты реализуют основные потребности общества, которые связаны с воспроизводством и сохранением духовных ценностей, материальным обеспечением, социализацией и интеграцией отдельных социальных групп. Благодаря их существованию происходит воспроизводство населения, преемственность поколений, социализация человеческих индивидов, производство материальных и духовных благ и многое другое. Социальные институты осуществляют свою деятельность только при существовании надлежащих потребностей общества. Если потребности пропадают, то функционирование социальных институтов постепенно прекращается.

Развитие и функционирование социального института представляет собой процесс выявления и разрешения противоречий разного рода. Среди таких противоречий самым существенным является противоречие между потребностями инвалидов, социальных групп, с одной стороны, и возможностями их удовлетворения — с другой. Оно

проявляется как в рамках отдельных социальных институтов, так и на уровне системы институтов и общества в целом.

Социальные институты можно разбить на два типа: регламентные (нормативно-правовые) и организационные (структурные). Первые регламентируют взаимоотношения между членами определенного сообщества, устанавливают своего рода правила игры, в соответствии с которыми действуют члены этого сообщества. К регламентным социальным институтам относятся традиции, обычаи, нравственные нормы, нормы права. Организационные институты — это организационные структуры, закрепляющие отношения между членами общества. К таковым могут быть отнесены не только социальные организации, но и другие организационные формирования (например, государство, правительство, дума).

Социальная практика показывает, что для социума необходимо закрепить некоторые типы социальных отношений, сделать их неизменными для членов социальной группы или определенного сообщества. Преимущественно это относится к тем социальным отношениям, которые необходимы для удовлетворения наиболее важных потребностей и для благополучного функционирования группы как целостной системы.

Система социального обслуживания населения удовлетворяет всем признакам социального института и интерпретируется научным и экспертным сообществами в качестве такового, так как регулирует в комплексе вопросы, касающиеся социального обслуживания социально незащищенных категорий населения.

Анализ системы социального обслуживания населения как социального института определяет необходимость акцентировать внимание на следующих вопросах:

- 1) социальная сфера как система социальных институтов;
- 2) особенности социального обслуживания как института и как процесса.

Социальная сфера — это пространство сложных социальных отношений и связей между различными элементами социума по поводу их социального статуса, равенства и неравенства в обществе. Один из основателей социологической науки О. Конт указывал на то, что изучать отдельные социальные явления вне связи с другими частями общества нет смысла, при этом для него особый интерес представляли перемены в самой системе, так как, по его мнению, фундаментальные ее основы остаются неизменными<sup>6</sup>.

Системный анализ общества в разное время осуществляли Г. Спенсер, К. Маркс, Ф. Энгельс, Л. фон Визе, Э. Дюркгейм, В. Парето и др. В их трудах доминирует взгляд на общество как на целостную систему, элементы которой выполняют специфические функции и представляют собой иерархически организованные подсистемы. При этом они исходили из того, что в социальной жизни существует надындивидуальный порядок, закономерности которого нельзя объяснить, основываясь на понимании уникальных индивидуальностей.

В трудах классиков нашли отражение идеи социальных изменений общества. По Марксу, общество представляет собой подвижный

---

<sup>6</sup> См. об этом: Михайловский Н. К. Герои и толпа // Избранные труды по социологии : в 2 т. Т. 2 / отв. ред. В. В. Козловский. СПб., 1998.

баланс противоположно направленных сил, которые, взаимодействуя и борясь между собой, порождают социальные изменения. Изменения общественных систем не могут быть объяснены такими внесоциальными факторами, как география, климат, идеи. Органическая система как совокупное целое имеет свои предпосылки, и ее развитие в направлении целостности состоит именно в том, чтобы подчинить себе все элементы общества и создать из него еще не достающие ей органы<sup>7</sup>.

По мнению Э. Дюркгейма, развитие общества необходимо рассматривать с точки зрения его структурного усложнения, усиления его дифференциации, перехода от механической солидарности, основанной на неразвитости и сходстве индивидов и их общественных функций, к солидарности органической, возникающей на основе разделения труда и социальной дифференциации. Эти процессы ведут к интеграции людей в единый социум, к признанию возможности выявления тенденций социальных изменений, движущей силой которых является человек<sup>8</sup>.

К середине XX века в среде социологов возникла идея создания социальной теории, которая смогла бы преодолеть поляризацию объективного и субъективного, структуры и индивида. В 1986 году Э. Гидденс на заседании Социологической ассоциации восточных штатов в Нью-Йорке выступил с докладом «Девять тезисов о будущем социологии». Прежде социальная реальность мыслилась как единое целое, а в

---

<sup>7</sup> Маркс К. Социология : сборник. М. : КАНОН-пресс-Ц : Кучково поле, 2000.

<sup>8</sup> Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М. : Канон, 1995.

качестве основного критерия развития рассматривались факты институциональных изменений и трансформации структур<sup>9</sup>.

Э. Гидденс высказался против эволюционной теории постиндустриального общества и предложил «прерывистую» интерпретацию современного социального развития, где социальные институты трактуются как уникальные, радикально отличающиеся от институтов традиционного общества. Вместе с тем Гидденс отметил, что современность еще не достигла состояния постмодерна, и определил ее состояние как радикальный модерн, которому свойственно следующее:

- институциональное развитие создает в общественном сознании чувство фрагментации и дисперсии (рассеивания) социальной реальности;
- дисперсия диалектически связана с основополагающими тенденциями развития по пути к глобальной интеграции;
- набирает активность рефлексивность людей относительно их самоидентификации;
- в общественном сознании начинают доминировать глобальные проблемы;
- повседневная жизнь превращается в комплекс реакций на абстрактные системы, что влечет за собой и приобретения, и потери;
- скоординированные политические действия возможные необходимы как на глобальном, так и на локальном уровнях;

---

<sup>9</sup> Гидденс Э. Девять тезисов о будущем социологии / пер. Е. В. Якимовой // THESIS. 1993. Т. 1. Вып.1.

— развитие, предполагающее выход за пределы институтов радикального модерна, может привести к постмодерну<sup>10</sup>.

Э. Гидденс отмечает, что социальные системы состоят из практик, организованных в виде взаимозависимости субъекта действия и группы. Их взаимодействие происходит во времени и пространстве, поэтому социальные системы можно интерпретировать как структурные поля, где агенты занимают определенные позиции по отношению друг к другу. Понятие системы связано с понятиями правил и ресурсов — структурных составляющих социальных систем<sup>11</sup>.

Существуют разные подходы к определению понятия общества, его структуры, функций и процессов развития. В рамках исследования представляется продуктивной позиция, согласно которой общество рассматривается как единство всех сфер общественной жизни.

«Сферный» подход предполагает изучение не всей совокупности проявлений жизнедеятельности общества и отношений между людьми в обществе, а лишь ее целенаправленных структурированных форм, которые, в свою очередь, опираются на специализированные институты и осознанную функционально-ролевую деятельность. Алгоритм данного подхода заключается в рассмотрении всех сфер жизнедеятельности в их органической взаимосвязи, с учетом того факта, что каждая из

---

<sup>10</sup> Гидденс Э. Модерн и самоидентичность / реф. Е. В. Якимовой // Современная теоретическая социология: Энтони Гидденс : реферативный сборник / под ред. Ю. А. Кимелева. М. : ИНИОН РАН, 1995. (Социология).

<sup>11</sup> Там же.

сфер (экономическая, социальная, духовная, нравственная, политическая и т. д.) обладает системой специализированных институтов и видов деятельности.

Так как все сферы обслуживают потребности социума, подчиняются общим законам его функционирования и развития, то феномен «социального» представлен во всех сферах.

Социальная сфера охватывает систему социальных, социально-экономических, социально-этнических отношений, связи общества и личности. В нее включается также совокупность социальных факторов жизнедеятельности общественных, социальных и других групп и личностей, условий их развития. Социальная сфера охватывает все пространство жизни человека — от условий его труда и быта, здоровья и досуга, образа и уклада жизни до социально-классовых и социально-этнических отношений. Значимость анализа социальной сферы определяется несколькими факторами. Во-первых, его рассматривают как средство информационного обеспечения процессов управления, без чего невозможно нормальное функционирование общества в целом, его различных сфер. Во-вторых, социологический анализ является базой точного, научно обоснованного и выверенного выбора форм и методов эффективного разрешения социальных проблем, смягчения социальной напряженности и предотвращения социальных конфликтов.

Предметом исследования социальной сферы являются, с одной стороны, те или иные аспекты социальной сферы, а с другой — тенденции, закономерности, возникающие как в самой этой сфере, так и в процессе ее взаимодействия с другими сферами жизни общества —

экономической, политической, духовной. Конкретизируя названный предмет, можно выделить основные элементы структуры, тесно взаимодействующие между собой и представляющие в итоге определенную, относительно самостоятельную систему.

В структуру социальной сферы включаются несколько компонентов:

- 1) социальная деятельность;
- 2) социальная структура общества;
- 3) социальная инфраструктура;
- 4) в целом социальные отношения в собственном, или узком, смысле слова, имеющие своим содержанием наличие и возможности доступа для каждого конкретного человека, группы, слоя, общности к ценностям, благам и услугам, присущим данному этапу развития социума.

Основной функцией социальной сферы является развитие реальных и потенциальных возможностей общества по воспроизводству и развитию социальной жизнедеятельности людей. Соответственно, научный анализ данных процессов включает в себя исследование механизмов, актуализирующих или, напротив, тормозящих, ретардирующих, указанные масштабные социальные процессы.

Современная сфера услуг российского общества приобрела черты, свойственные основным социальным институтам. Сфера услуг является одним из показателей, определяющих качество жизни (мы будем говорить об этом в дальнейшем). Важность сферы услуг для общества неоспорима, тем более тех услуг, которые предоставляет система социального обслуживания.

В контексте теории действия сфера социальных услуг представляет собой часть системы действий по социальному обслуживанию людей. В этой системе складывается статусно-ролевое взаимодействие тех, кто оказывает социальные услуги, и тех, кто эти услуги потребляет. В качестве регуляторов этого взаимодействия выступают ценности и нормы; в системе услуг существует социальный контроль (формальный и неформальный). Нормы, регулирующие оказание социальных услуг, имеют как рациональный, утилитарный, так и моральный характер.

Важна не только экономическая, но и социальная полезность услуги. Сфера социальных услуг выполняет в первую очередь функции социальной адаптации, целедостижения (важнейшая цель — повышение качества жизни индивидов), интеграции, социализации, сплочения людей. Создание любой социальной системы всегда связано с разработкой ее концепции, обоснованием организационной структуры и ее отдельных подсистем, моделированием таких ее компонентов, как образование, деятельность учреждений и органов управления, профессиональная ориентация и профотбор, повышение квалификации специалистов, развитие подсистем финансового, материально-технического, нормативно-правового, информационного и иного ресурсного обеспечения деятельности различных элементов системы, их эффективного функционирования.

Раскрытию понятия и сущности системы социального обслуживания посвящены научные труды таких исследователей, как Э. Л. Воробьева, Р. И. Ерусланова, Т. З. Козлова, Л. И. Кононова, К. Н. Но-

викова, П. Д. Павленок, А. М. Панов, Л. В. Топчий, Е. Р. Ярская-Смирнова и др.

В своих работах они определяют, что целью социального обслуживания является обеспечение населения доступными социальными услугами надлежащего качества, создающими благоприятные условия для развития «человеческого капитала», сохраняющими и позитивно изменяющими социальное положение личности, всех групп и слоев населения, социальных общностей, коллективов. Цели социального обслуживания определяются потребностями населения и потребностями общества в целом. Реализация целей социального обслуживания зависит от ряда факторов: социально-экономических, морально-этических, социально-психологических, политических, религиозных, демографических, экологических и др.

Системный анализ, предусматривающий изучение большого количества информации о важнейших сторонах и связях компонентов социального обслуживания, показывает, что в научной литературе существуют расхождения во взглядах на социальное обслуживание и на развитие комплексов и отдельных социальных служб.

Одни авторы рассматривают социальное обслуживание населения как современную парадигму социальной работы.

Другие определяют его как высокоэффективную социальную технологию, позволяющую оказывать результативную социальную поддержку гражданам в условиях сложной социально-экономической ситуации, объективно нарушающей жизнедеятельность человека или социальной группы, как принципиально важный сектор социальной сферы, как сферу социальных услуг.

Третьи рассматривают социальное обслуживание как социальную деятельность, представляющую собой совокупность социально значимых действий, осуществляемых субъектами во имя достижения социальных целей и удовлетворения интересов человека или группы.

Четвертые понимают под социальным обслуживанием вид профессиональной деятельности.

Теоретики социальной работы, анализируя процесс становления социальной науки и практики, констатируют, что социальное обслуживание в современных условиях выступает в качестве одной из парадигм социальной работы и в качестве организационной формы этого вида социальной деятельности. На практике социальное обслуживание является системой определенных способов социально-гуманистической деятельности, направленной на адаптацию, социальную реабилитацию отдельной личности, семьи или определенной совокупности людей.

Общественным институтам, в том числе и институту социального обслуживания, присущи общие функции: организационная, интегративная, нормативная, коммуникативная, адаптационная и функция социального контроля. Для института социального обслуживания приоритетными являются адаптационная и интегративная функции. Кроме того, для него характерны и особые функции: интернализационная, социозащитная и стратификационная.

Функциональное предназначение института социального обслуживания состоит в реализации сервисных механизмов воспроизводства социума, которые облегчают процесс социализации и ресоциализации индивидов в обществе.

В основе создания института социального обслуживания лежит ряд ключевых потребностей: потребность в перераспределении общественных ресурсов; в получении различных видов социальных услуг; в защите от нестабильности социально-экономического положения; в контроле за девиантным поведением определенной группы населения; в индивидуальном подходе к оказанию социальных услуг; в реализации модели сотрудничества в социальной сфере при проведении социальной работы; в воспитании квалифицированных кадров социального обслуживания; в компенсации процессов социального расслоения общества и т. д.

Таким образом, социальное обслуживание можно рассматривать как социальный институт, обеспечивающий, с учетом специфического типа социальных субъектов (индивиды, семьи, микросоциальные и профессиональные группы), воспроизводство правил, норм, образцов и стандартов жизни, которые необходимы для усвоения многообразных социальных ролей и определения статусов в процессе сервисной социализации личности, а также регулирующий разного типа и уровня взаимодействия с другими институтами.

Следует отметить, что система социального обслуживания успешно развивается как социальный институт. Она состоит из учреждений, предназначенных для оказания социальных услуг, относится к организационной системе, которая, в силу специфики целей и задач, состоит из собственных структурных элементов, имеет специфические функции в обществе и отличительные особенности. Благодаря своей открытости и направленности на внешнее взаимодействие, система со-

циального обслуживания как институт обладает способностью к динамике и саморазвитию.

Система социального обслуживания, являясь главным поставщиком социальных услуг, в новых условиях общественного развития может не только обеспечить доступность и качество основных услуг в соответствии с потребностями населения, но и значительно повысить качество жизни людей.

Таким образом, социальное обслуживание выступает в четырех методологических аспектах: как важное направление социальной политики; как высокоэффективная технология социальной работы; как социальный институт; как принципиально важный процесс в секторе социальной сферы.

## **1.2. Становление системы административного управления сферой социального обслуживания населения**

Социальное обслуживание населения — важная сфера административного управления. Она затрагивает множество категорий граждан, которым требуется поддержка со стороны государства (инвалиды, престарелые, несовершеннолетние, лица, находившиеся в местах лишения свободы, и др.). Оказание данной социальной поддержки выступает гарантией соблюдения социальных прав и свобод человека и гражданина. В связи с этим система социального обслуживания

должна быть организована таким образом, чтобы охватить всех нуждающихся в подобной помощи, только тогда она будет отвечать интересам самого общества<sup>12</sup>.

Система административного управления сферой социального обслуживания населения прошла длинный исторический путь.

После победы Октябрьской революции 1917 года Временным правительством была предпринята попытка реформировать прежнюю модель социальной помощи. В мае 1917 года постановлением Временного правительства было образовано новое для России ведомство — Министерство государственного призрения.

В Положении о министерстве говорилось, что на него возлагаются главные функции социальной помощи в государстве. К осени 1917 года в состав министерства были переданы со всем имуществом и капиталом Ведомство учреждений императрицы Марии, Совет Императорского человеколюбивого общества, Канцелярия Верховного совета по призрению семей лиц, призванных на войну, а также семей раненых и павших воинов, Попечительство о трудовой помощи, Романовский комитет, Бюро общегосударственного комитета помощи военно-увечным, Скобелевской комитет для выдачи пособия потерявшим на войне способность к труду воинам, Алексеевский комитет, Совет детских приютов, Попечительство о слепых, Попечительство о глу-

---

<sup>12</sup> См.: Ящерицына О. Проблемы организации социального обслуживания // Социальная сплоченность и доступ к социальным правам : материалы Московской конференции (11—12 апреля 2005 г.) / под общ. ред. О. И. Косенко. М., 2005. С. 122.

хонемых, Императорское женское патриотическое общество, часть отдела народного здоровья и общественного призрения Министерства внутренних дел.

В ноябре 1917 года был образован Народный комиссариат государственного призрения РСФСР, который принял все дела, имущество и денежные средства прежних благотворительных ведомств и органов общественного призрения. На него были возложены функции социального обеспечения трудящихся во всех случаях нетрудоспособности, охрана материнства и младенчества, попечение об инвалидах войны и их семьях, о престарелых и несовершеннолетних. Все частные благотворительные общества и учреждения были ликвидированы.

Следующие за этим годы стали периодом поиска и апробации наиболее приемлемых вариантов советской модели социального обслуживания, базировавшихся на сложившихся политических, социально-экономических реалиях. Функциональные задачи наркомата дополнялись и видоизменялись практически ежемесячно. В начале 1918 года в ведение наркомата были переданы охрана материнства и младенчества, призрение несовершеннолетних, выдача пайка призванным на военную службу, убежища для военно-увечных, назначение пенсий военно-увечным, некоторые учебные заведения и санатории.

В апреле 1918 года декретом Совета народных комиссаров РСФСР вследствие того, что «существующее название не соответствует социалистическому пониманию задач социального обеспечения и является пережитком старого времени, когда социальная помощь но-

сила характер милостыни и благотворительности»<sup>13</sup>, Народный комиссариат государственного призрения был переименован в Народный комиссариат социального обеспечения (НКСО). В его ведение перешли функции оказания помощи жертвам контрреволюции, борьбы с нищенством и проституцией, помощи при стихийных бедствиях, обеспечения престарелых и инвалидов, опеки.

Принятое в конце 1918 года Положение о социальном обеспечении трудящихся законодательно закрепило за НКСО ряд новых функций: социальное обеспечение тех граждан СССР, источником существования которых являлся лишь собственный труд; социальное обеспечение трудящихся за счет государства и через органы государственной власти. В Положении предусматривались следующие виды социального обеспечения: врачебная помощь, денежные пособия и пенсии, помощь натурой.

В это же время действовало 1800 учреждений для инвалидов, в которых содержалось 166 тысяч человек. В сеть детских учреждений для осиротевших и беспризорных детей входило 1724 учреждения, где на государственном обеспечении находилось 124 тысячи детей.

С окончанием Гражданской войны и введением новой экономической политики социальное обслуживание в Советской России вступило в новый период своего развития. В условиях обвального эконо-

---

<sup>13</sup> Постановление Совета Народных Комиссаров № 453 «О переименовании Народного Комиссариата Государственного Призрения в Народный Комиссариат Социального Обеспечения» // Декреты Советской власти. Т. II. 17 марта — 10 июля 1918 г. М. : Политиздат, 1959.

мического спада, хозяйственной разрухи, финансового кризиса, многомиллионных людских потерь за годы двух войн, массовой безработицы, падения жизненного уровня населения социальное обеспечение требовало огромных расходов. Они ложились тяжким бременем на экономику страны и становились совершенно непосильными для государства. Под влиянием этих и многих других факторов советское правительство приходит к заключению о необходимости возврата к социальному страхованию рабочих и служащих.

Официально установленной основой организации социального обеспечения крестьян в течение всего восстановительного периода являлась крестьянская взаимопомощь. В соответствии с декретом возглавить дело социальной помощи нуждавшимся на селе были призваны выборные крестьянские комитеты общественной взаимопомощи. Комитеты создавались при сельских советах и волостных исполкомах.

На крестьянские комитеты возлагались обязанности по организации взаимопомощи при неурожаях, пожарах и других социальных бедствиях, распределению государственной помощи среди крестьян во всех ее формах, налаживанию общественной трудовой взаимопомощи и непосредственной адресной помощи семьям инвалидов, впавшим в нужду, а также семьям погибших, вдовам и сиротам.

В 20-е годы XX века формируется государственная система социального и пенсионного обеспечения граждан, развивается сеть специализированных стационарных учреждений социального обслуживания. После Великой Отечественной войны происходит расширение категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке со стороны государства. Сложившаяся в это время патерналистская модель

социального обеспечения охватывала почти все население страны. В 70—80 годах начала активно формироваться система социального обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов.

В условиях перехода России в 1990-х годах к новым экономическим отношениям десятки миллионов людей оказались в сложных социальных условиях: одни перешагнули черту бедности, другие стали безработными, третьи оказались беженцами и мигрантами и т. д.

О серьезности социальной напряженности в России свидетельствуют следующие факты. Отмечался высокий уровень бедности: до 30 % населения России не имели прожиточного минимума. Возник и ежегодно набирал силу процесс депопуляции. Смертность превышала рождаемость на большей территории Российской Федерации. Росло число детей, рожденных вне брака. Увеличивалось количество детей-сирот при живых родителях. Доля неполных семей достигла 19 % по стране.

Социальное неблагополучие в обществе и семье стало причиной участвовавшего жестокого обращения с детьми, психологических стрессов, заболеваний, самоубийств (до 50—80 тысяч в год), проституции.

Стихийные процессы и процессы, связанные с попытками стабилизировать социально-экономическую ситуацию, выдвинули на первый план задачи по организации социального обслуживания и поддержки наиболее уязвимых слоев населения. Возникла необходимость выделения групп населения, которым всесторонняя поддержка должна оказываться в первую очередь. К ним относились дети, пенсионеры, инвалиды, беженцы, малоимущие, военнослужащие, уволенные в за-

пас. Поэтому в декабре 1991 года президентским указом «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году» органам исполнительной власти предоставлялось самостоятельное право определять формы социальной поддержки населения (талонно-купонная, карточная, целевая денежная компенсация и др.), которые смогли бы защитить население в условиях либерализации цен.

Для формирования финансовых источников предлагалось создать Республиканский и территориальные фонды социальной поддержки населения, которые должны были образовываться за «счет средств остатков продукции и товаров, части доходов от приватизации, а также от деятельности предприятий, организуемых ими денежно-вещевых лотерей, аукционов, добровольных взносов предприятий, учреждений и организаций, иностранных юридических и физических лиц, гуманитарной помощи, других поступлений...»<sup>14</sup>. Правительству Российской Федерации было предложено определить порядок адресного направления гуманитарной помощи, а Министерству социальной защиты населения Российской Федерации — размеры бюджетных и внебюджетных средств в Республиканский и территориальные фонды.

В области охраны материнства и детства принимаются специальные указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства России, в том числе указы Президента Российской Федерации «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», «О первоочередных мерах по реализации Всемирной декларации об обеспечении выживания и развитии детей в 90-е гг.» и др. Всего же институту

---

<sup>14</sup> Указ Президента РФ от 26.12.1991 № 328 «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 году».

материнства и детства к 1995 году представлено более 46 гарантий и льгот по материальному обеспечению. Правительство принимает решения об оказании помощи беженцам, инвалидам, военнослужащим, уволенным в запас.

В 1993 году разработка законов и постановлений в области социального обеспечения продолжается. Важным поворотом в системе социального обеспечения нуждающихся явились указ Президента Российской Федерации и решение Правительства Российской Федерации об управлении государственным социальным страхованием. Согласно данным документам, денежные средства Фонда социального страхования должны формироваться за счет страховых взносов и целевых ассигнований из других источников, которыми владеют предприятия, организации, учреждения и иные хозяйственные субъекты независимо от форм собственности.

### **1.3. Социальное обслуживание населения как сфера современного административного управления**

Осуществленная в Российской Федерации административная реформа была связана с повышением эффективности управления. В течение определенного времени продолжался поиск моделей взаимосвязи политической власти и гражданского общества, способных обес-

печить диалог и консолидацию управляющих и управляемых на принципах социальной ответственности за будущее страны<sup>15</sup>.

Модернизация государственного управления в Российской Федерации преследовала цели, направленные исключительно на совершенствование функционирования системы органов исполнительной власти, проведение стандартизации и регламентации государственных функций и услуг, предоставление информации о государственных услугах в электронной форме. Первым нормативным правовым актом, давшим импульс началу реформы государственного управления, стал Указ Президента РФ «О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах»<sup>16</sup>. В качестве основных направлений в нем были обозначены следующие:

- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;
- исключение дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти;
- развитие саморегулируемых организаций в сфере экономики;
- организационное разделение функций, касающихся регулирования экономической деятельности, надзора, контроля, управления

---

<sup>15</sup> См. : Станкевич Л. Т., Горбатова Н. В. Административная реформа России как процесс формирования диалога государственной власти и общества // *Управленческое консультирование*. 2005. № 3. С. 197—211.

<sup>16</sup> О мерах по проведению административной реформы в 2003—2004 годах : указ Президента РФ от 25 июня 2003 г. // *Российская газета*. 2003. 25 июня.

государственным имуществом и предоставления государственных организациями услуг гражданам и юридическим лицам и др.

Фактически аналогичные цели административной реформы с 2006 по 2010 год были закреплены в Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006—2010 годах, одобренной распоряжением Правительства РФ от 25 октября 2005 г. № 1789-р.<sup>17</sup> Это — повышение качества и доступности государственных услуг, а также эффективности деятельности органов исполнительной власти. Предполагалось решение таких задач административной реформы, как разработка и внедрение основных стандартов государственных услуг и административных регламентов (в том числе электронных административных регламентов) в органах исполнительной власти; реализация процедур управления по результатам в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и некоторые другие. В процессе реформирования предполагалось создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг на территориях субъектов Российской Федерации; переход федеральных органов исполнительной власти на оказание государственных услуг в электронном виде.

Реформирование — это деятельность, которая осуществляется от имени государственной власти, то есть имеет государственный характер и подкрепляется правовым регулированием<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Распоряжение Правительства РФ от 25.10.2005 № 1789-р «О Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006—2010 годах».

<sup>18</sup> См.: Лахно В. Ю., Синюгин В. Ю. Теория и методология административно-правового управления реформированием // Предпринимательское право. 2008. № 4. С. 5.

Результаты проведения административной реформы в Российской Федерации и ее субъектах во многом изменили «облик» системы социального обслуживания населения. В первую очередь они затронули правовой аспект существования этой формы социальной поддержки, поскольку государственное управление есть практическое, организующее и регулирующее воздействие государства (через систему своих структур) на общественную и частную жизнедеятельность в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на властную силу<sup>19</sup>.

Следует отметить, что функционирование социального обслуживания в обновленной системе публичного управления отличается от тех форм и методов управления в системе социального обслуживания населения, которые использовались до тотального реформирования. Основопологающим требованием административной реформы к социальной сфере является ее отделение от государства.

Как уже было отмечено выше, в настоящее время в научной литературе отсутствует единый подход к определению понятия «социальное обслуживание». В то же время большинство авторов данное направление социальной деятельности трактуют как деятельность социальных служб по оказанию различных социальных услуг. Однако, с одной стороны, потребности индивидов, социальных групп удовлетворяются с помощью структур социального обслуживания, а с другой стороны, процесс социального обслуживания предполагает вовлечение в него возможностей самих индивидов.

---

<sup>19</sup> См.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : учебник. М., 2011. С. 26.

В систему учреждений и организаций социальной защиты населения и социального обслуживания входят Министерство труда и социальной защиты населения Российской Федерации и соответствующие министерства субъектов Российской Федерации, департаменты, учреждения социальной защиты (дома-интернаты, центры социального обслуживания, центры помощи семье и детям, реабилитационные центры для инвалидов и т. д.), службы медико-социальной экспертизы, протезно-ортопедические объединения и предприятия, их стационары, прочие учреждения и организации. В Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации созданы комитеты, занимающиеся вопросами социальной защиты населения, включая социальное обслуживание: комитет по труду, социальной политике и делам ветеранов, комитет по делам семьи и молодежи, комитет по охране здоровья и др. Реализация социальной защиты уязвимых категорий населения осуществляется на государственном и региональном уровнях.

В государственном стандарте по социальному обслуживанию населения социальное обслуживание определено как «деятельность социальных служб, направленная на предоставление социальных услуг, осуществление социальной реабилитации и адаптации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации»<sup>20</sup>.

Для института социального обслуживания свойственно наличие инфраструктуры — служб и учреждений, которые осуществляют дея-

---

<sup>20</sup> ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения».

тельность по предоставлению социальных услуг тем категориям населения, которым это необходимо. Целью функционирования данных учреждений является социальная поддержка граждан. Деятельность осуществляется людьми, организованными в группы (ассоциации), в которых определены статусы и роли в соответствии с потребностями данной социальной группы или общества в целом.

Функциональная специфика института социального обслуживания затрудняет его отнесение к какой-либо одной сфере общественной жизни. Данный институт имеет отношение и к экономической, и к политической, и к социокультурной области социальной жизнедеятельности. Перераспределение материальных благ в пользу нуждающихся — экономическая сторона. Воплощение в жизнь социальной политики государства через данный институт — это политическая сфера деятельности. А основная цель института социального обслуживания — социальная адаптация и реабилитация граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, — относит его к собственно социальной сфере жизнедеятельности общества, и государство обязано активно защищать граждан от возникающих социальных рисков.

Из общего числа организаций и учреждений социального обслуживания, оказывающих социальные услуги пожилым гражданам и инвалидам, основная часть организаций находится в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что к предоставлению социальных услуг подключаются негосударственные учреждения. По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и министерств

субъектов Российской Федерации, социальная инфраструктура нуждается в дальнейшем развитии, в том числе создании дополнительных мест для нуждающихся в стационарных учреждениях социального обслуживания.

Как показывают многочисленные исследования, проведенные Институтом дополнительного профессионального образования работников социальной сферы г. Москвы, численность граждан, реально нуждающихся в посторонней помощи, медицинской и социальной опеке, значительно больше официально зарегистрированных. Объем, качество и формы социальных услуг, инфраструктура социальных организаций в регионах России, их количество резко отстают от существующего спроса. Неполностью удовлетворяется спрос на услуги по дневному пребыванию пожилых людей и инвалидов, на получение социальных услуг на дому, в особенности для граждан, проживающих в отдаленных населенных пунктах, сельской местности.

Материальная база многих учреждений социального обслуживания устарела и не соответствует современным нормам и требованиям. За последние несколько лет Правительством Российской Федерации приняты меры по ремонту и реконструкции многих учреждений, в том числе и за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации. Однако в ряде случаев ремонт существующих домов-интернатов не является решением данной проблемы: вложения в ремонт или реконструкцию от 25 до 40 % домов-интернатов (в зависимости от субъекта Российской Федерации) экономически нецелесообразны, так как объем необходимых затрат превышает размер средств, нужных для строительства новых зданий и сооружений.

Оценка изменений в системе социального обслуживания населения неоднозначна. Передача многих полномочий федеральными органами органам государственной власти субъектов Российской Федерации обозначилась соответствующими проблемами.

Одни субъекты Российской Федерации «замкнули» социальное обслуживание населения на предоставлении услуг стационарного обслуживания, другие привлекают негосударственные структуры к оказанию услуг по социальному обслуживанию, разрабатывают инновационные методы и формы социального обслуживания (социальное такси, социальные чеки, социальные парикмахерские и т. п.). Социальный эффект деятельности органов социальной защиты населения и подведомственных им учреждений в сфере социального обслуживания зависит не столько от материальной составляющей, сколько от продуманных административных и управленческих решений<sup>21</sup>.

Организации социального обслуживания населения являются социально управляемыми объектами. Это объекты социального обслуживания, осуществляющие деятельность, направленную на сохранение жизни и здоровья человека, его физическое развитие, а также на создание жилищных, коммунальных и бытовых условий<sup>22</sup>. Профессор Г. В. Атаманчук отмечает: «В совокупности они образуют сложную и

---

<sup>21</sup> Зуева Н. Л. Социальное обслуживание населения: административно-правовое регулирование : монография. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2013. 216 с.

<sup>22</sup> См.: Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М., 2004. С. 52.

очень важную сферу (подсистему) общества, в рамках которой происходит потребление материальных, социальных продуктов и условий, а их деятельность имеет самостоятельное проявление, заключающееся в оказании разного рода жизненно необходимых услуг»<sup>23</sup>. Рациональное управление деятельностью объектов социального обслуживания является залогом стабильности жизнедеятельности общества и соблюдения принципов социального государства. Роль органов государственной власти как субъектов государственного управления заключается в эффективной и сбалансированно обеспечивающей запросы населения социальной функции государства.

---

<sup>23</sup> Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М., 2004. С. 52—53.

## *Глава 2*

# **НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

---

### **2.1. Законодательные основы социального обслуживания населения**

Конституция Российской Федерации — это основной закон государства, обладающий высшей юридической силой, закрепляющий и регулирующий базовые общественные отношения в сфере правового статуса личности, институтов гражданского общества, организации государства и функционирования публичной власти.

Действующая Российская Конституция принята 12 декабря 1993 года на всероссийском референдуме. Сущность Конституции проявляется через ее основные юридические свойства, характерные признаки, определяющие качественное своеобразие этого документа, к которым относятся:

- 1) выступление в качестве основного закона государства;
- 2) юридическое верховенство;
- 3) выполнение роли основы всей правовой системы страны;
- 4) стабильность.

Структурно Конституция РФ состоит из преамбулы (содержащей декларативные, хотя и достаточно значимые положения) и двух разделов. Первый раздел, в содержательном плане основной, в свою очередь, включает девять глав. В главе 1 «Основы конституционного строя» изложены принципиальные положения относительно основ государственного и общественного устройства современной России. Глава 2 «Права и свободы человека и гражданина» содержит характеристику различных аспектов конституционно-правового статуса личности в Российской Федерации. В главе 3 «Федеративное устройство» закреплены основные принципы российского федерализма. Три следующие главы (глава 4 «Президент РФ», глава 5 «Федеральное Собрание», глава 6 «Правительство РФ») закрепляют основы правового статуса соответствующих органов государственной власти федерального уровня. В главе 7 «Судебная власть» изложены конституционные основы судебной системы и судебной власти Российской Федерации, а в главе 8 «Местное самоуправление» — конституционные основы осуществления местного самоуправления в России. Глава 9 «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» содержит материальные и процессуальные нормы, определяющие порядок изменения основного закона. Второй раздел «Заключительные и переходные положения» — небольшой по объему; значительная часть норм этого раздела уже

утратила силу, поскольку истекли переходные сроки для урегулирования соответствующих срезов общественных отношений только на основании положений Конституции РФ 1993 года<sup>24</sup>.

Конституция РФ — ядро правовой системы государства, основа развития, текущего (отраслевого) законодательства в сфере социального обслуживания населения.

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>25</sup>.

Новый федеральный закон коренным образом поменял систему социального обслуживания населения. Он заменил собой два федеральных закона: «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10.12.1995 № 195-ФЗ и «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» от 02.08.1995 № 122-ФЗ. Принятие данных законов в тот период значительно стимулировало развитие сети социальных служб.

Закон устанавливает правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан в Российской Федерации, полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в

---

<sup>24</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).

<sup>25</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 52 (часть I). Ст. 7007.

сфере социального обслуживания граждан, права и обязанности получателей и поставщиков социальных услуг.

Законом вводятся новые понятия: «получатель социальных услуг», «поставщик социальных услуг», «профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании». Понятие «стандарт социальной услуги» излагается в новой редакции (основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги), при этом стандарт социальной услуги является составной частью порядка предоставления социальных услуг.

Федеральный закон № 442-ФЗ вводит ряд новых специфических понятий и уточняет некоторые существующие.

«Социальная услуга» понимается как действие по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности. Термин «клиент социальной службы» меняется на «получатель социальных услуг» — гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании и которому предоставляется социальная услуга (социальные услуги)<sup>26</sup>.

Вводится понятие «профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании», которое включает систему мер, направленных на выявление и устранение причин, послуживших основанием ухудшения условий жизнедеятельности граждан,

---

<sup>26</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ.

снижения их возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

Отметим, что если исходить из приведенной формулировки, то профилактика, согласно новому закону, направлена не на предупреждение первоначального появления проблем — речь идет о выявлении и устранении причин, которые уже привели к появлению проблем. Такая профилактика осуществляется путем обследования условий жизнедеятельности гражданина, определения причин, влияющих на ухудшение этих условий, а также анализа данных государственной статотчетности, проведения выборочных соцопросов.

Наряду с этим в новом законе отсутствует понятие «трудная жизненная ситуация», которое очень широко применялось в социальном обслуживании. Вместо него вводится понятие «нуждаемость в социальном обслуживании». Гражданин признается нуждающимся в случае, если существуют следующие обстоятельства:

- 1) нет возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или инвалидности;
- 2) наличие в семье инвалида или инвалидов, в том числе ребенка-инвалида или детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе;
- 3) наличие ребенка или детей (в том числе находящихся под опекой, попечительством), испытывающих трудности в социальной адаптации;

- 4) отсутствие возможности обеспечения ухода (в том числе временного) за инвалидом, ребенком, детьми, а также отсутствие попечения над ними;
- 5) существование в семье насилия, внутрисемейного конфликта, в том числе с лицами с наркотической или алкогольной зависимостью, лицами, имеющими пристрастие к азартным играм, лицами, страдающими психическими расстройствами, наличие насилия в семье;
- 6) отсутствие определенного места жительства, в том числе у лица, не достигшего возраста 23 лет и завершившего пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- 7) отсутствие работы и средств к существованию;
- 8) наличие иных обстоятельств, которые нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации признаны ухудшающими или способными ухудшить условия жизнедеятельности граждан.

Обратим внимание, что перечень ситуаций нуждаемости дан закрытым списком, хотя субъекты РФ вправе его расширять. Не исключено, что при расширении будут применяться такие формулировки (например, «и другие обстоятельства»), что под нуждаемостью в социальных услугах будет пониматься все подряд, как это сейчас происходит с «трудной жизненной ситуацией».

Также в законе появляется понятие «социальное сопровождение» — содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся

к социальным услугам. Социальное сопровождение осуществляется на основе межведомственного взаимодействия путем привлечения соответствующих организаций и отражается в индивидуальной программе предоставления соцуслуг.

Обозначим новые принципы социального обслуживания, провозглашенные Федеральным законом № 442-ФЗ:

- равный, свободный доступ граждан к социальному обслуживанию вне зависимости от их пола, расы, возраста, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений и принадлежности к общественным объединениям;
- приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей социальных услуг, достаточность количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребностей граждан в социальном обслуживании, достаточность финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг;
- сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной среде.

Социальное обслуживание основывается на заявительном принципе. Предоставление социальных услуг и отказ от них возможны только с учетом волеизъявления получателя.

По поводу предоставления социальных услуг гражданин (его законный представитель) может обращаться непосредственно сам или по его просьбе иные граждане, государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения как в уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, так и

непосредственно к поставщику социальных услуг с письменным либо электронным заявлением о предоставлении социального обслуживания (статья 14 закона). Форма заявления о предоставлении социальных услуг утверждается Минтрудом России (статья 7 закона).

Особенностью данного закона является то, что впервые к оказанию социальных услуг привлекаются негосударственные организации.

Порядок межведомственного взаимодействия определяет:

- 1) перечень органов государственной власти субъекта РФ, осуществляющих межведомственное взаимодействие;
- 2) виды деятельности, осуществляемой органами государственной власти субъекта РФ;
- 3) порядок и формы межведомственного взаимодействия;
- 4) требования к содержанию, формам и условиям обмена информацией, в том числе в электронной форме;
- 5) механизм реализации мероприятий по социальному сопровождению, в том числе порядок привлечения организаций к его осуществлению;
- 6) порядок осуществления государственного контроля (надзора) и оценки результатов межведомственного взаимодействия<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 18.11.2014 № 889н «Об утверждении рекомендаций по организации межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов РФ при предоставлении социальных услуг, а также при содействии в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальном сопровождении)» // Бюллетень трудового и социального законодательства РФ. 2015. № 2.

Источниками финансового обеспечения социального обслуживания являются:

- 1) средства бюджетов бюджетной системы Российской Федерации;
- 2) благотворительные взносы и пожертвования;
- 3) средства получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату;
- 4) доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой организациями социального обслуживания.

Инновацией является и введение в законе понятия «социальное сопровождение» — содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам, которое осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия (мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе).

Закон определяет перечень полномочий федеральных органов государственной власти, которые в том числе включают установление основ государственной политики и основ правового регулирования в сфере социального обслуживания, утверждение методических рекомендаций по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утверждение примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг.

Минтрудом России осуществляются такие полномочия, как выработка и реализация государственной политики в сфере социального

обслуживания, а также выработка мер по совершенствованию социального обслуживания, методическое обеспечение социального обслуживания, в том числе в части, касающейся профилактики обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании, утверждение примерной номенклатуры организаций социального обслуживания, методических рекомендаций по расчету потребностей субъектов Российской Федерации в развитии сети организаций социального обслуживания, примерного порядка предоставления социальных услуг, правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, которые включают в себя рекомендуемые нормативы штатной численности, перечень необходимого оборудования для оснащения организаций социального обслуживания, их структурных подразделений и др.

С учетом правоприменительной практики уточнен перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в число которых входят следующие полномочия: правовое регулирование и организация социального обслуживания в субъектах Российской Федерации в пределах полномочий, установленных законом, определение уполномоченного органа субъекта Российской Федерации, в том числе на признание граждан нуждающимися в социальном обслуживании, на составление индивидуальной программы, на осуществление регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ.

В качестве инструмента правового регулирования и организации социального обслуживания органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают, в частности, утверждение законом субъекта Российской Федерации перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, с учетом примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг, утверждаемого Правительством Российской Федерации, утверждение порядка организации осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания, номенклатуры организаций социального обслуживания в субъекте Российской Федерации, норм питания в организациях социального обслуживания субъекта Российской Федерации и др.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации создана нормативно-правовая основа для развития полноценной модели социального государства, целью которого является социальная сплоченность граждан, поддержка материнства и детства, инвалидов, людей пожилого возраста, создание условий для свободного развития каждого человека вне его национальности, религиозной, половой принадлежности.

В настоящее время в каждом субъекте РФ разработаны основные нормативно-правовые документы, необходимые для реализации Федерального закона № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

## **2.2. Полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания**

В Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» определены полномочия федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания.

Согласно ч. 1 ст. 72 Конституции РФ социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении России и ее субъектов. Соответственно, данные положения разграничивают полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания.

Ранее подобным образом статья 20 Закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» устанавливала полномочия федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания, а статья 21 данного закона — полномочия органов государственной власти субъектов РФ в области социального обслуживания<sup>29</sup>.

В соответствии с нормами действующего законодательства, к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания относятся:

---

<sup>29</sup> Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» от 10.12.1995 № 195-ФЗ.

1) установление основ государственной политики и основ правового регулирования в сфере социального обслуживания. Ранее подобным образом в п. 1 и 2 ст. 20 закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» предусматривалось, что к полномочиям федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания относятся установление основ федеральной политики в области социального обслуживания, принятие федеральных законов в области социального обслуживания и контроль за их исполнением. Следует отметить, что в условиях действия названного закона Постановлением Правительства РФ от 8 октября 2012 г. № 1028 «О Совете при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере» образован Совет при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере. Этим же постановлением утверждено Положение о Совете при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере, в п. 1 которого определено, что названный Совет является совещательным органом, образованным в целях рассмотрения наиболее важных вопросов в области социальной защиты граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, в т.ч. детей, оставшихся без попечения родителей, инвалидов и иных групп граждан, охраны здоровья граждан и выработки предложений по совершенствованию государственной политики в указанной сфере;

2) утверждение методических рекомендаций по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг. Положением п. 11 ст. 8 Федерального закона от 28.12.2013 № 442 к полномочиям органов

государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания отнесено установление порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании таких подушевых нормативов;

3) утверждение примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг. В соответствии с п. 9 ст. 8 закона к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания относится утверждение законом субъекта РФ перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, с учетом такого примерного перечня социальных услуг;

4) утверждение порядка размещения и обновления информации о поставщике социальных услуг, включая требования к содержанию и форме предоставления указанной информации, на официальном сайте поставщика социальных услуг в Интернете;

5) управление федеральной собственностью, используемой в сфере социального обслуживания. Функции по управлению федеральным имуществом (за исключением случаев, когда указанные полномочия в соответствии с законодательством РФ осуществляют иные федеральные органы исполнительной власти) осуществляет Росимущество, что и закреплено в п. 1 Положения о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом<sup>30</sup>;

6) ведение единой федеральной системы статистического учета и отчетности в сфере социального обслуживания. Ранее в пункте 7

---

<sup>30</sup> Положения о Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом, утв. Постановлением Правительства РФ от 5 июня 2008 г. № 432 «О Федеральном агентстве по управлению государственным имуществом» (в ред. Постановления Правительства РФ от 29 июня 2012 г. № 657).

ст. 20 закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» говорилось о таком полномочии федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания, как установление единой федеральной системы статистического учета и отчетности в области социального обслуживания<sup>31</sup>. В условиях действия приведенного положения было издано Постановление Росстата от 11 октября 2006 г. № 59 «Об утверждении статистического инструментария для организации Минздравсоцразвития России статистического наблюдения за деятельностью учреждений социальной защиты населения», которым утверждены формы федерального государственного статистического наблюдения, сбор и обработка данных по которым осуществляются в системе Минздравсоцразвития России;

7) федеральный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания. Государственному контролю (надзору) в сфере социального обслуживания посвящена статья 33 закона, но в этой статье такой государственный контроль (надзор) федерального уровня отдельно не упоминается. Положением п. 12 ст. 8 к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания отнесено утверждение порядка организации осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания с указанием органа субъекта РФ, уполномоченного на осуществление такого контроля<sup>32</sup>;

---

<sup>31</sup> Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

<sup>32</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

8) международное сотрудничество России и заключение международных договоров РФ в сфере социального обслуживания. Ранее подобным образом пункт 10 ст. 20 закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» относил к полномочиям федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания развитие международного сотрудничества в области социального обслуживания. Порядок заключения, выполнения и прекращения международных договоров РФ определяет Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации». Согласно положениям названного закона (в ред. Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 318-ФЗ) понятием международный договор РФ охватываются: международные договоры РФ, заключаемые с иностранными государствами, а также с международными организациями, иными обладающими правом заключать международные договоры образованиями от имени России (межгосударственные договоры), от имени Правительства РФ (межправительственные договоры), от имени федеральных органов исполнительной власти (договоры межведомственного характера) (п. 2 ст. 1 и п. 2 ст. 3); международные договоры, в которых Россия является стороной в качестве государства — продолжателя СССР (п. 3 ст. 1); независимо от их вида и наименования (договор, соглашение, конвенция, протокол, обмен письмами или нотами, иные виды и наименования международных договоров) (ст. 2);

9) иные относящиеся к сфере социального обслуживания и установленные федеральными законами полномочия. Соответственно,

в ч. 1 ст. 7 определен открытый перечень полномочий федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания. В отличие от этого статья 20 закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» перечень полномочий федеральных органов государственной власти в области социального обслуживания формулировала исчерпывающим образом.

Часть 2 статьи 7 определяет перечень полномочий уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Обозначение «уполномоченный федеральный орган исполнительной власти» введено в юридико-технических целях в п. 1 ст. 5 закона для обозначения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания. Ни закон 1995 г. об основах социального обслуживания населения, ни закон 1995 г. о социальном обслуживании пожилых и инвалидов перечень полномочий уполномоченного федерального органа исполнительной власти не содержали.

К полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти относятся:

- 1) выработка и реализация государственной политики в сфере социального обслуживания, а также выработка мер по совершенствованию социального обслуживания. Как говорилось выше, полномочие Минтруда России по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания закреплено в п. 5 Положения о Министерстве труда и со-

циальной защиты Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610;

2) координация деятельности в сфере социального обслуживания, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, общероссийскими общественными организациями и иными осуществляющими деятельность в сфере социального обслуживания организациями. В соответствии с п. 3 ст. 8 закона к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания отнесена координация деятельности поставщиков социальных услуг, общественных организаций и иных организаций, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания, в субъекте РФ;

3) методическое обеспечение социального обслуживания, в том числе в части, касающейся профилактики обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании. Профилактике таких обстоятельств посвящена статья 29, в ч. 2 которой предусмотрено, что мероприятия по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость гражданина в социальном обслуживании, осуществляются в том числе в рамках региональных программ социального обслуживания, утвержденных органами государственной власти субъектов РФ;

4) утверждение примерной номенклатуры организаций социального обслуживания. Утверждение самой номенклатуры организаций социального обслуживания в субъекте РФ в соответствии с п. 24 ст. 8

Федерального закона относится к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания<sup>33</sup>;

5) утверждение методических рекомендаций по расчету потребностей субъектов РФ в развитии сети организаций социального обслуживания. Такие методические рекомендации предписывает учитывать часть 2 ст. 23 закона № 442 при создании организаций социального обслуживания в субъектах РФ;

6) утверждение правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, которые включают в себя рекомендуемые нормативы штатной численности, перечень необходимого оборудования для оснащения организаций социального обслуживания, их структурных подразделений. Положением п. 5 ст. 8 закона № 442 к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания отнесено утверждение нормативов штатной численности организаций социального обслуживания субъекта РФ, нормативов обеспечения мягким инвентарем и площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг указанными организациями;

7) утверждение рекомендуемых норм питания и нормативов обеспечения мягким инвентарем получателей социальных услуг по формам социального обслуживания. В соответствии с п. 5 и 6 ст. 8 закона № 442 к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания относятся утверждение норма-

---

<sup>33</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

тивов обеспечения мягким инвентарем при предоставлении социальных услуг организациями социального обслуживания субъекта РФ, а также утверждение норм питания в организациях социального обслуживания субъекта РФ. В условиях действия закона 1995 г. о социальном обслуживании пожилых и инвалидов были изданы постановления Минтруда России от 15 февраля 2002 г. № 12 «Об утверждении Методических рекомендаций по организации питания в учреждениях (отделениях) социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов» и от 24 апреля 2002 г. № 29 «Об утверждении Рекомендаций по обеспечению мягким инвентарем граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания»;

8) утверждение примерного порядка предоставления социальных услуг. Утверждение порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг отнесено положением п. 10 ст. 8 закона № 442 к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания. Согласно ч. 2 ст. 27 данного закона порядок предоставления социальных услуг устанавливается по формам социального обслуживания и видам социальных услуг. Там же установлен перечень положений, которые должен включать в себя порядок предоставления социальных услуг;

9) утверждение порядка осуществления мониторинга социального обслуживания в субъектах РФ, а также форм документов, необходимых для осуществления такого мониторинга. Мониторинг социального обслуживания, помимо рассматриваемого пункта, упоминается в единственной норме — в части 3 ст. 24 закона № 442 указано, что в

целях мониторинга социального обслуживания используется информация, содержащаяся в информационных системах в сфере социального обслуживания;

10) утверждение рекомендаций по формированию и ведению реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг. Формирование и ведение указанных реестра и регистра регламентировано положениями ст. 25 и 26 закона № 442 соответственно. Согласно п. 7 ст. 8 данного закона формирование и ведение реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг относятся к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания;

11) утверждение рекомендаций по организации межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов РФ при предоставлении социальных услуг, а также при содействии в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальном сопровождении). Утверждение порядка межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ при предоставлении социальных услуг и социального сопровождения отнесено положением п. 23 ст. 8 закона к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания;

12) утверждение рекомендаций по определению индивидуальной потребности в социальных услугах получателей социальных услуг. В соответствии с ч. 2 ст. 16 закона № 442 исходя из такой потребности

гражданина составляется и пересматривается индивидуальная программа предоставления социальных услуг. Согласно ч. 1 указанной статьи такая индивидуальная программа является документом, в котором указаны форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению;

13) утверждение формы заявления о предоставлении социальных услуг, примерной формы договора о предоставлении социальных услуг, а также формы индивидуальной программы предоставления социальных услуг. Говоря об утверждении формы индивидуальной программы предоставления социальных услуг, следует упомянуть, что в рамках подобного регулирования на основании положений ранее действовавшего Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» был издан Приказ Минздравсоцразвития России от 4 августа 2008 г. № 379н «Об утверждении форм индивидуальной программы реабилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, порядка их разработки и реализации»;

14) утверждение порядка направления граждан в стационарные организации социального обслуживания со специальным социальным обслуживанием. В соответствии с ч. 5 ст. 19 закона № 442 в такие организации социального обслуживания принимаются граждане из числа лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, за которыми в соответствии с законодательством РФ установлен административный надзор

и которые частично или полностью утратили способность к самообслуживанию. Как предусмотрено при этом, порядок приема на такое специальное социальное обслуживание устанавливается нормативными правовыми актами субъектов РФ, в связи с чем возникает несогласованность между указанной частью и рассматриваемым пунктом;

15) утверждение примерного положения о попечительском совете организации социального обслуживания. Издание такого документа предусмотрено положением ч. 4 ст. 23 закона № 442. В условиях действия законов 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» и «О социальном обслуживании пожилых и инвалидов» было издано Постановление Минтруда России от 29 октября 1998 г. № 44 «О Рекомендациях по созданию и организации деятельности попечительских (общественных) советов при учреждениях социальной защиты населения», которым наряду с прочим утверждены Рекомендации по созданию и организации деятельности попечительских (общественных) советов при учреждениях социальной защиты населения;

16) утверждение порядка предоставления социальных услуг, а также порядка утверждения перечня социальных услуг по видам социальных услуг организациями социального обслуживания, находящимися в ведении федерального органа исполнительной власти. Следует подчеркнуть, что речь идет об организациях социального обслуживания, находящихся в ведении федерального органа исполнительной власти. Утверждение перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, и порядка предоставления со-

циальных услуг поставщиками социальных услуг отнесено положениями п. 9 и 10 ст. 8 закона № 442 к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания;

17) иные предусмотренные нормативными правовыми актами РФ полномочия. Соответственно, часть 2 ст. 7 определяет открытый перечень полномочий уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Нормативными правовыми актами РФ являются законодательные акты (федеральные конституционные законы и федеральные законы) и иные нормативные правовые акты (указы Президента РФ, постановления Правительства РФ и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), но в рассматриваемом пункте не идет речь о нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти.

### **2.3. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания**

В действующем законодательстве РФ определен перечень полномочий органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания. Основой для регулирования данного вопроса являются положения пп. 24 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и

исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (статья введена Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ), которыми к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных образовательных учреждениях).

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания относятся:

1) правовое регулирование и организация социального обслуживания в субъектах РФ в пределах полномочий, установленных ФЗ № 442<sup>34</sup>. Ранее подобным образом в ч. 1 ст. 21 Закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» устанавливалось, что органы государственной власти субъектов РФ вне пределов полномочий органов государственной власти РФ, предусмотренных названным законом, осуществляют собственное правовое регулирование социального обслуживания населения;

---

<sup>34</sup> Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

2) определение уполномоченного органа субъекта РФ, в том числе на признание граждан нуждающимися в социальном обслуживании, а также на составление индивидуальной программы<sup>35</sup>. Ранее в ч. 2 ст. 21 Закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» предусматривалось, что к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области социального обслуживания относятся определение структуры органов управления государственной системой социального обслуживания и организация их деятельности. Как говорилось выше, согласно положениям ч. 1 и 4 ст. 17 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в субъекте РФ устанавливается система органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ; структура исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется высшим должностным лицом субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ;

3) координация деятельности поставщиков социальных услуг, общественных организаций и иных организаций, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания, в субъекте РФ. Часть 2 ст. 21 Закона от 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения» ранее предусматривала, что к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области социального обслуживания

---

<sup>35</sup> Ст. 8. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

относится установление порядка координации деятельности социальных служб. В соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 7 действующего закона № 442 к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России, отнесена координация деятельности в сфере социального обслуживания, осуществляемой федеральными органами исполнительной власти, исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, общероссийскими общественными организациями и иными осуществляющими деятельность в сфере социального обслуживания организациями;

4) утверждение регламента межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъекта РФ в связи с реализацией полномочий субъекта РФ в сфере социального обслуживания. Утверждение такого регламента межведомственного взаимодействия предусмотрено нормой ч. 1 ст. 28 действующего закона № 442. Положения ч. 2 указанной статьи перечисляют перечень вопросов, которые должен определять такой регламент межведомственного взаимодействия;

5) утверждение нормативов штатной численности организаций социального обслуживания субъекта РФ, нормативов обеспечения мягким инвентарем и площадью жилых помещений при предоставлении социальных услуг указанными организациями. Положениями п. 6 и 7 ч. 2 ст. 7 действующего закона № 442 к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России, отнесено утверждение правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, которые включают в себя рекомендуемые нормативы штатной числен-

ности, перечень необходимого оборудования для оснащения организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, а также утверждение рекомендуемых нормативов обеспечения мягким инвентарем получателей социальных услуг по формам социального обслуживания;

6) утверждение норм питания в организациях социального обслуживания субъекта РФ. В соответствии с п. 7 ч. 2 ст. 7 действующего закона № 442 к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России, отнесено утверждение рекомендуемых норм питания в организациях социального обслуживания субъекта РФ;

7) формирование и ведение реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг;

8) разработка, финансовое обеспечение и реализация региональных программ социального обслуживания. Ранее почти в точности также в ч. 2 ст. 21 Закона 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» предусматривалось, что к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области социального обслуживания относятся разработка, финансирование и реализация региональных программ социального обслуживания;

9) утверждение законом субъекта РФ перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг, с учетом примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг, утверждаемого в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 7 действующего закона № 442. В соответствии с переходным положением норм закона, утвержденный

органом государственной власти субъекта РФ в связи с принятием данного закона перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в субъекте РФ, не может быть сокращен по сравнению с установленным в субъекте РФ по состоянию на 31 декабря 2014 года перечнем социальных услуг, предоставляемых организациями социального обслуживания в субъекте РФ;

10) утверждение порядка предоставления социальных услуг поставщиками социальных услуг. Порядок предоставления социальных услуг устанавливается по формам социального обслуживания и видам социальных услуг. Там же установлен перечень положений, которые должен включать в себя порядок предоставления социальных услуг. К полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России, отнесено утверждение примерного порядка предоставления социальных услуг;

11) установление порядка утверждения тарифов на социальные услуги на основании подушевых нормативов финансирования социальных услуг;

12) утверждение порядка организации осуществления регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания с указанием органа субъекта РФ, уполномоченного на осуществление такого контроля. Данные положения находятся во взаимосвязи с положениями ч. 2 ст. 33 закона № 442, согласно которым региональный государственный контроль в сфере социального обслуживания осуществляется уполномоченным органом субъекта РФ в порядке, установленном органом государственной власти субъекта РФ. Федеральный государственный контроль (надзор) в сфере социального

обслуживания отнесен к полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания;

13) установление предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно. Размер предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается законами субъекта РФ и не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в субъекте РФ для основных социально-демографических групп населения;

14) утверждение размера платы за предоставление социальных услуг и порядка ее взимания. Плата за предоставление социальных услуг производится в соответствии с договором о предоставлении социальных услуг;

15) обеспечение бесплатного доступа к информации о поставщиках социальных услуг, предоставляемых ими социальных услугах, видах социальных услуг, сроках, порядке и об условиях их предоставления, о тарифах на эти услуги, в том числе через средства массовой информации, включая размещение информации на официальных сайтах в сети Интернет. Хотя речь идет о полномочиях органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания, достижение указанных целей обеспечивается положениями ст. 13 закона, регламентирующими информационную открытость поставщиков социальных услуг. Поставщики социальных услуг формируют общедоступные информационные ресурсы, содержащие информацию о деятельности этих поставщиков, и обеспечивают доступ к данным ресурсам посредством размещения их на информационных стендах в помещениях

поставщиков социальных услуг, в средствах массовой информации, в сети Интернет, в том числе на официальном сайте организации социального обслуживания;

16) установление мер социальной поддержки и стимулирования работников организаций социального обслуживания субъекта РФ. Закон 1995 г. «Об основах социального обслуживания населения в РФ» содержал самостоятельную статью, посвященную кадровому обеспечению социальных служб. В нем устанавливалось, что меры социальной поддержки работников государственной системы социальных служб определяются органами государственной власти субъектов РФ в соответствии с их полномочиями;

17) организация профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования работников поставщиков социальных услуг. Данный пункт согласуется, но, как представляется, не во всем с положениями Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», относящими к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета), решение вопросов организации профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ, государственных гражданских служащих субъекта РФ и работников государственных учреждений субъекта РФ;

18) ведение учета и отчетности в сфере социального обслуживания в субъекте РФ. К полномочиям федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания отнесено ведение единой федеральной системы статистического учета и отчетности в сфере социального обслуживания;

19) установление порядка реализации программ в сфере социального обслуживания, в том числе инвестиционных программ;

20) организация поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворителей и добровольцев, осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания в субъектах РФ в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ. Финансовое обеспечение предоставления социальных услуг негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по социальному обслуживанию, и социально ориентированными некоммерческими организациями осуществляется путем предоставления субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы РФ в соответствии с бюджетным законодательством РФ, проведения закупок социальных услуг в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату;

21) разработка и реализация мероприятий по формированию и развитию рынка социальных услуг, в том числе по развитию негосударственных организаций социального обслуживания. Здесь речь идет о негосударственных (коммерческих и некоммерческих) организациях

социального обслуживания, в том числе социально ориентированных некоммерческих организациях, предоставляющих социальные услуги;

22) разработка и апробация методик и технологий в сфере социального обслуживания. Речь идет об осуществлении экспериментальной деятельности в сфере социального обслуживания;

23) утверждение порядка межведомственного взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ при предоставлении социальных услуг и социального сопровождения. Утверждение рекомендаций по организации межведомственного взаимодействия исполнительных органов государственной власти субъектов РФ при предоставлении социальных услуг и социального сопровождения отнесено к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России;

24) утверждение номенклатуры организаций социального обслуживания в субъекте РФ. Утверждение примерной номенклатуры организаций социального обслуживания отнесено к полномочиям уполномоченного федерального органа исполнительной власти, то есть Минтруда России;

25) иные полномочия, предусмотренные федеральными законами. Таким образом, нормы действующего законодательства определяют открытый перечень полномочий органов государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания.

## *Глава 3*

# **АДМИНИСТРИРОВАНИЕ В СИСТЕМЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ**

---

### **3.1. Организация предоставления социальных услуг**

---

Согласно Федеральному закону № 442-ФЗ в систему социального обслуживания входят шесть субъектов:

- 1) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания (далее — уполномоченный федеральный орган исполнительной власти);
- 2) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный на осуществление предусмотренных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере социального об-

- служивания (далее — уполномоченный орган субъекта Российской Федерации);
- 3) организации социального обслуживания, находящиеся в ведении федеральных органов исполнительной власти;
  - 4) организации социального обслуживания, находящиеся в ведении субъекта Российской Федерации (далее — организации социального обслуживания субъекта Российской Федерации);
  - 5) негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, предоставляющие социальные услуги;
  - 6) индивидуальные предприниматели, осуществляющие социальное обслуживание.

Отметим, что данная система не предусматривает в своем составе муниципальных учреждений социального обслуживания.

Это идет в разрез с имеющейся в отдельных регионах практикой, когда государственные полномочия субъекта РФ по социальному обслуживанию делегируются органам местного самоуправления. Поэтому с учетом норм закона № 442-ФЗ таким регионам придется отказаться от подобной практики. В субъектах РФ должны создаваться и действовать организации социального обслуживания с учетом методических рекомендаций по расчету потребностей регионов в развитии сети учреждений социального обслуживания и в соответствии с правилами организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений. Данные рекомендации и правила устанавливает Минтруд России.

Также Федеральный закон № 442-ФЗ требует обязательного создания в государственных учреждениях социального обслуживания попечительских советов. Отметим, что эта практика уже достаточно широко распространена. Структура, порядок формирования, срок полномочий, компетенция попечительского совета и порядок принятия им решений определяются уставом организации социального обслуживания в соответствии с законодательством РФ на основании примерного положения о попечительском совете организации социального обслуживания — создание такого положения относится к компетенции Минтруда России.

Федеральным законом № 442-ФЗ определяются условия предоставления социальных услуг на бесплатной и платной основе, а также категории граждан, которым социальные услуги предоставляются бесплатно и за плату на дому, в полустационарных и стационарных условиях.

Социальные услуги предоставляются бесплатно, если на дату обращения среднедушевой доход получателя социальных услуг, рассчитанный в соответствии нормативными правовыми актами Российской Федерации, ниже либо равен предельной величине среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно, установленной законом субъекта Российской Федерации. Размер предельной величины среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается законами субъекта Российской Федерации и не может быть ниже полуторной величины прожиточного минимума, установленного в субъекте Российской Федерации для основных социально-демографических групп населения.

Порядок определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно устанавливается Правительством Российской Федерации (ст. 7 закона № 442).

В субъекте Российской Федерации утверждается перечень предоставляемых в различных формах социального обслуживания социальных услуг (ст. 8 закона № 442) на основании утвержденного Правительством Российской Федерации примерного перечня видов социальных услуг, а также порядки предоставления социальных услуг, обязательные для исполнения поставщиками социальных услуг на территории субъекта Российской Федерации (ст. 7). Минтруд России разрабатывает примерные порядки предоставления социальных услуг по формам социального обслуживания.

В качестве самостоятельного вида социальных услуг определены срочные социальные услуги (ст. 21 закона № 442), предоставляемые без составления индивидуальной программы и без заключения договора о предоставлении социальных услуг в целях оказания неотложной помощи в сроки, обусловленные нуждаемостью получателя социальных услуг.

Таким образом, расширен круг лиц, которые в соответствии с данным критерием будут обслуживаться бесплатно.

Кроме того, субъектам РФ позволено устанавливать иные категории граждан, имеющих право на бесплатное социальное обслуживание. Очевидно, в такую категорию будут, например, включаться лица без определенного места жительства.

Тарифы на платные социальные услуги и порядок их взимания должны быть утверждены органами государственной власти субъекта РФ на основе подушевых нормативов финансирования соцуслуг.

Действующее законодательство определяет исчерпывающий перечень видов социальных услуг, которые предоставляются получателям социальных услуг с учетом их индивидуальных потребностей, а также определяет основное содержание каждого из видов социальных услуг. Соответствующее регулирование закреплено в разделе 2.2 «Виды социальных услуг» Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения», утвержденного и введенного в действие Приказом Ростехрегулирования от 30 декабря 2005 г. № 532-ст.

Действующим законодательством перечислены следующие виды социальных услуг:

1) социально-бытовые услуги. В качестве целей таких услуг названо поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту. Пункт 2.2.6 ГОСТа Р 52495—2005 содержит подобное определение понятия «социально-бытовая услуга»: социальная услуга, направленная на поддержание или обеспечение жизнедеятельности клиентов в быту;

2) социально-медицинские услуги. Определено, что такие услуги имеют своими целями поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья. В пункте 2.2.3 Национального

стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 понятие «социально-медицинская услуга» определено как социальная услуга, предоставляемая клиентам в целях поддержания и улучшения состояния их здоровья, социально-медицинской реабилитации путем организации лечебно-оздоровительных мероприятий, предоставления медикаментов и медицинской техники, консультирования, содействия в своевременном получении квалифицированной медицинской помощи, в решении других социально-медицинских проблем жизнедеятельности. Пункт 2.2.3.1 названного документа содержит определение понятия «социально-медицинский патронаж»: социально-медицинская услуга, заключающаяся в систематическом наблюдении за клиентами для выявления отклонений в состоянии их здоровья и оказания им, при необходимости, социально-медицинской помощи;

3) социально-психологические услуги, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия. В качестве целей таких услуг названо оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде. Пункт 2.2.4 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 содержит следующее определение понятия «социально-психологическая услуга»: социальная услуга, направленная на содействие клиентам в улучшении их психического состояния, восстановлении способности к адаптации в среде жизнедеятельности. В пунктах 2.2.4.1—2.2.4.8 названного документа также даны определения следующим понятиям:

«социально-психологическое консультирование» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в получении информации от

клиента о его проблемах и обсуждении с ним этих проблем для раскрытия и мобилизации клиентом внутренних ресурсов и последующего решения социально-психологических проблем;

«психологическое консультирование» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в оказании помощи клиенту в налаживании межличностных взаимоотношений с близкими и другими значимыми для него людьми;

«психодиагностика и обследование личности» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в выявлении и анализе психического состояния и индивидуальных особенностей личности клиента, влияющих на отклонения в его поведении и взаимоотношениях с окружающими людьми, для составления прогноза и разработки рекомендаций по психологической коррекции этих отклонений;

«психологическая коррекция» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в активном психологическом воздействии, направленном на преодоление или ослабление отклонений в развитии, эмоциональном состоянии и поведении клиента с целью обеспечить соответствие этих отклонений возрастным нормативам, требованиям социальной среды и интересам клиента;

«психотерапевтическая помощь» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в психологических воздействиях в системе «психолог — клиент», направленных на решение проблем клиента, которые лежат в основе глубинных жизненных трудностей и межличностных конфликтов;

«психопрофилактическая и психологическая работа» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в содействии в формировании у клиентов потребности в психологических знаниях, желания использовать их для работы над собой, своими проблемами, в создании условий для полноценного психического развития личности на каждом возрастном этапе для своевременного предупреждения возможных нарушений в становлении и развитии личности клиента;

«психологический тренинг» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в активном психологическом воздействии, направленном на снятие последствий психотравмирующих ситуаций, нервно-психической напряженности, формирование личностных предпосылок для адаптации к новым условиям;

«социально-психологический патронаж» — социально-психологическая услуга, заключающаяся в систематическом наблюдении за клиентами для своевременного выявления ситуаций психического дискомфорта или межличностного конфликта и других ситуаций, могущих усугубить трудную жизненную ситуацию, и оказания им, при необходимости, социально-психологической помощи;

4) социально-педагогические услуги. При этом определено, что такие услуги направлены на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей. В пункте 2.2.5 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 понятие «социально-педагогическая услуга» определено как социальная услуга,

направленная на организацию досуга клиентов, оказание им содействия в семейном воспитании детей и решении других социально-педагогических проблем жизнедеятельности. Пункт 2.2.5.1 названного документа содержит определение понятия «социально-педагогический патронаж»: социально-педагогическая услуга, заключающаяся в систематической работе с родителями, опекунами, попечителями, детьми, в том числе на дому, для обеспечения нормального воспитания и развития детей;

5) социально-трудовые услуги. В качестве целей таких услуг названо оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией. В Национальном стандарте РФ ГОСТ Р 52495—2005 такой вид социальных услуг не предусматривался. Вместо этого в п. 2.2.2 названного документа дано следующее определение понятия «социально-экономическая услуга»: социальная услуга, предоставляемая клиентам с целью поддержать и улучшить их жизненный уровень путем оказания материальной помощи, консультирования, содействия в трудоустройстве, в решении других социально-экономических проблем жизнедеятельности. Содержится следующее определение понятия «материальная помощь»: социально-экономическая услуга, состоящая в предоставлении клиентам денежных средств, продуктов питания, средств санитарии и гигиены, средств ухода за детьми, одежды, обуви и других предметов первой необходимости, топлива, а также специальных транспортных средств, технических средств реабилитации инвалидов и лиц, нуждающихся в постороннем уходе;

б) социально-правовые услуги. Как определено при этом, такие услуги имеют своими целями оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг. В пункте 2.2.7 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 понятие «социально-правовая услуга» определено как социальная услуга, предоставляемая клиентам для поддержания или изменения их правового статуса, оказания юридической помощи, защиты законных прав и интересов, содействия в решении других социально-правовых проблем жизнедеятельности. Пункт 2.2.7.1 названного документа содержит определение понятия «социально-правовой патронаж»: социально-правовая услуга, заключающаяся в систематическом наблюдении за клиентами для своевременного выявления угрозы насилия или применения насилия, а также другого незаконного действия в отношении детей, женщин, инвалидов, пожилых людей и оказания им, при необходимости, социально-правовой помощи;

7) социальные услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52495—2005 такой вид социальных услуг не предусматривал. Вместо этого даны определения следующих понятий:

«консультирование» — предоставление клиенту информации, рекомендаций о конкретных действиях, необходимых ему для преодоления трудной жизненной ситуации;

«социальный патронаж» — систематическое наблюдение за клиентами для своевременного выявления степени их социальной дезадап-

тации, могущей усугубить трудную жизненную ситуацию, и оказания им, при необходимости, социально-правовой или иной помощи.

Представляется уместным упомянуть, что закон 1995 г. «О социальном обслуживании пожилых и инвалидов» содержал самостоятельную статью, посвященную социально-консультативной помощи. В статье 23 было определено, что социально-консультативная помощь гражданам пожилого возраста и инвалидам направлена на их адаптацию в обществе, ослабление социальной напряженности, создание благоприятных отношений в семье, а также на обеспечение взаимодействия личности, семьи, общества и государства.

Нормами действующего законодательства установлено, что социально-консультативная помощь гражданам пожилого возраста и инвалидам ориентирована на их психологическую поддержку, активизацию усилий в решении собственных проблем и предусматривает: 1) выявление лиц, нуждающихся в социально-консультативной помощи; 2) профилактику различного рода социально-психологических отклонений; 3) работу с семьями, в которых живут граждане пожилого возраста и инвалиды, организацию их досуга; 4) консультативную помощь в обучении, профессиональной ориентации и трудоустройстве инвалидов; 5) обеспечение координации деятельности государственных учреждений и общественных объединений для решения проблем граждан пожилого возраста и инвалидов; 6) правовую помощь в пределах компетенции органов социального обслуживания; 7) иные меры по формированию здоровых взаимоотношений и созданию благоприятной социальной среды для граждан пожилого возраста и инвалидов;

8) срочные социальные услуги. Вместо такого нового вида услуг в ст. 22 закона 1995 г. «О социальном обслуживании пожилых и инвалидов» говорилось о срочном социальном обслуживании<sup>36</sup>. Вместе с тем в п. 2.2.8 Национального стандарта РФ ГОСТ Р 52495—2005 давалось следующее определение понятия «срочная социальная услуга»: неотложная помощь разового характера гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию.

В РФ действует открытый перечень срочных социальных услуг. В частности, это:

- обеспечение бесплатным горячим питанием или наборами продуктов;
- обеспечение одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости;
- содействие в получении временного жилого помещения;
- содействие в получении юридической помощи в целях защиты прав и законных интересов получателей социальных услуг;
- содействие в получении экстренной психологической помощи с привлечением к этой работе психологов и священнослужителей;
- иные срочные социальные услуги.

Предоставление срочных социальных услуг осуществляется в сроки, обусловленные нуждаемостью получателя социальных услуг, без составления индивидуальной программы и без заключения дого-

---

<sup>36</sup> Борисов А. Н. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (постатейный) // Деловой двор. 2014.

вора о предоставлении социальных услуг. Тем самым определены характерные особенности срочных социальных услуг, позволяющие их выделить в самостоятельный вид социальных услуг.

Определены два вида оснований для предоставления срочных социальных услуг: 1) заявление получателя социальных услуг; 2) получение от медицинских, образовательных или иных организаций, не входящих в систему социального обслуживания, информации о гражданах, нуждающихся в предоставлении срочных социальных услуг. Решение об оказании срочных социальных услуг принимается уполномоченным органом субъекта РФ немедленно (для принятия решения о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании либо об отказе в социальном обслуживании указанная норма отводит пять рабочих дней с даты подачи заявления).

Установлены требования к подтверждению предоставления срочных социальных услуг: подтверждением предоставления таких услуг является акт о предоставлении срочных социальных услуг; в указанном акте должны содержаться сведения о получателе и поставщике этих услуг, видах предоставленных срочных социальных услуг, сроках, дате и об условиях их предоставления; акт о предоставлении срочных социальных услуг должен быть подтвержден подписью получателя этих услуг.

Социальные услуги предоставляются их получателям в форме социального обслуживания на дому, или в полустационарной форме, или в стационарной форме.

В полустационарной форме социальные услуги предоставляются их получателям организацией социального обслуживания в определенное время суток, в стационарной форме эти услуги предоставляются их получателям при постоянном, временном или пятидневном круглосуточном проживании в организации социального обслуживания. Получатели социальных услуг в стационарной форме обеспечиваются жилыми помещениями, а также помещениями для предоставления видов социальных услуг.

При предоставлении социальных услуг в полустационарной или в стационарной форме должны быть обеспечены:

- возможность сопровождения получателя социальных услуг при передвижении по территории организации социального обслуживания, а также при пользовании услугами, предоставляемыми такой организацией;
- возможность для самостоятельного передвижения по территории организации социального обслуживания, входа, выхода и перемещения внутри такой организации (в том числе для передвижения в креслах-колясках), для отдыха в сидячем положении, а также доступное размещение оборудования и носителей информации;
- дублирование текстовых сообщений голосовыми сообщениями, оснащение организации социального обслуживания знаками, выполненными рельефно-точечным шрифтом Брайля, ознакомление с их помощью с надписями, знаками и иной текстовой и графической информацией на территории такой организации,

а также допуск тифлосурдопереводчика, допуск собак-проводников;

- дублирование голосовой информации текстовой информацией, надписями и световыми сигналами, информирование о предоставляемых социальных услугах с использованием русского жестового языка, допуск сурдопереводчика;
- оказание иных видов посторонней помощи.

Граждане из числа лиц, освобождаемых из мест лишения свободы, за которыми в соответствии с законодательством Российской Федерации установлен административный надзор и которые частично или полностью утратили способность к самообслуживанию, при отсутствии медицинских противопоказаний и по их личному заявлению принимаются на социальное обслуживание в стационарные организации социального обслуживания со специальным социальным обслуживанием в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Вопросы приема в стационарные организации социального обслуживания и выписки из таких организаций лиц, страдающих психическими расстройствами, регулируются законодательством Российской Федерации о психиатрической помощи.

Порядок предоставления социальных услуг устанавливается по формам социального обслуживания, видам социальных услуг и включает в себя:

- 1) наименование социальной услуги;
- 2) стандарт социальной услуги;

- 3) правила предоставления социальной услуги бесплатно либо за плату или частичную плату;
- 4) требования к деятельности поставщика социальной услуги в сфере социального обслуживания;
- 5) перечень документов, необходимых для предоставления социальной услуги, с указанием документов и информации, которые должен представить получатель социальной услуги, и документов, которые подлежат представлению в рамках межведомственного информационного взаимодействия или представляются получателем социальной услуги по собственной инициативе.

Стандарт социальной услуги включает в себя:

- 1) описание социальной услуги, в том числе ее объем;
- 2) сроки предоставления социальной услуги;
- 3) подушевой норматив финансирования социальной услуги;
- 4) показатели качества и оценку результатов предоставления социальной услуги;
- 5) условия предоставления социальной услуги, в том числе условия доступности предоставления социальной услуги для инвалидов и других лиц с учетом ограничений их жизнедеятельности.

При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение), которое осуществляется путем привлечения организаций, предостав-

ляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия. Мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе.

В случае принятия решения о признании заявителя нуждающимся в социальном обслуживании территориальным органом составляется индивидуальная программа предоставления социальных услуг (далее — индивидуальная программа, сокращенно — ИППСУ). Основные положения, касающиеся определения и составления индивидуальной программы, содержатся в ст. 16 Федерального закона № 442-ФЗ от 28.12.2013 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Индивидуальная программа является документом, в котором указаны форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению, осуществляемые в соответствии со ст. 22 вышеназванного Федерального закона № 442-ФЗ.

Индивидуальная программа — это специальный документ, выдаваемый городским или районным органом социальной защиты, позволяющий получать социальное обслуживание (социальные услуги) у государства или организаций.

В индивидуальную программу включаются те услуги, которые необходимы гражданину, в соответствии с представленными при оформлении программы рекомендациями специалистов (врачей, сотрудников реабилитационного центра и т. д.) в рамках утвержденного

в конкретном регионе Перечня социальных услуг (в каждом регионе утверждается свой перечень).

В свою очередь, услуги объединены в группы:

1. Социально-бытовые услуги (смена белья, помощь в приготовлении пищи, покупка продуктов и т. д.).
2. Социально-медицинские услуги (наложение компрессов, уход (помощь в уходе) за медицинским оборудованием и т. д.).
3. Социально-психологические услуги (проведение доверительных бесед, проведение занятий групп взаимопомощи и т. д.).
4. Социально-педагогические услуги (проведение логопедических занятий, обучение уходу за больным ребенком, организация клубов по интересам и т. д.).
5. Социально-трудовые услуги (организация обучения в трудовых мастерских, профессиональная ориентация и т. д.).
6. Социально-правовые услуги (оказание помощи в написании заявлений, предложений, жалоб, в оформлении документов и т. д.).
7. Услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов (обучение вербальной коммуникации, обучение невербальной коммуникации, обучение самостоятельному передвижению, включая изучение жизненно важных маршрутов передвижения и т. д.).
8. Срочные социальные услуги (обеспечение бесплатным горячим питанием или набором продуктов, обеспечение одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости, содействие в получении временного жилого помещения и т. д.).

Получатель социальных услуг имеет право на участие в составлении индивидуальной программы.

Индивидуальная программа составляется на различный срок, исходя из потребности гражданина в социальных услугах, в том числе может быть бессрочной. Она пересматривается в зависимости от изменения этой потребности, но не реже чем раз в три года. Пересмотр индивидуальной программы осуществляется с учетом результатов реализованной индивидуальной программы.

Программа может быть пересмотрена по заявлению гражданина или его законного представителя о предоставлении социального обслуживания либо на основании обращения в его интересах иных граждан, обращения государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений.

Заявитель (законный представитель) имеет право самостоятельно обратиться в территориальный орган с заявлением о пересмотре индивидуальной программы не чаще чем один раз в три месяца.

В случае самостоятельного обращения заявителя (законного представителя) с заявлением о пересмотре индивидуальной программы территориальный орган:

- направляет поставщику социальных услуг запрос о результатах реализации индивидуальной программы заявителя;
- организует обследование условий проживания заявителя, результаты которого фиксируются в акте обследования, проводит оценку степени утраты способности к самообслуживанию, результаты которой фиксируются в акте оценки степени утраты способности к самообслуживанию.

В результате пересмотра индивидуальной программы заявителя территориальный орган составляет новую индивидуальную программу.

Индивидуальная программа для гражданина или его законного представителя имеет рекомендательный характер, для поставщика социальных услуг — обязательный характер.

Индивидуальная программа составляется в двух экземплярах. Один экземпляр, подписанный уполномоченным органом субъекта Российской Федерации или уполномоченной организацией, передается гражданину или его законному представителю нарочным либо по почте в срок не более чем десять рабочих дней со дня подачи заявления гражданина о предоставлении социального обслуживания. Второй экземпляр остается в уполномоченном органе субъекта Российской Федерации или в уполномоченной организации и подшивается в личное дело заявителя.

В случае изменения места жительства получателя социальных услуг индивидуальная программа, составленная по прежнему месту жительства, сохраняет свое действие в объеме перечня социальных услуг, установленного в субъекте Российской Федерации по новому месту жительства, до составления индивидуальной программы по новому месту жительства в сроки и в порядке, которые установлены ст. 16 Федерального закона № 442-ФЗ.

Главной особенностью индивидуальной программы является то, что гражданин сам выбирает, у кого получить услугу (основные условия — возможности организации предоставить такие услуги и ее нахождение в Реестре поставщиков социальных услуг).

Форма индивидуальной программы предоставления социальных услуг утверждена Приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 ноября 2014 г. № 874н «О примерной форме договора о предоставлении социальных услуг, а также о форме индивидуальной программы предоставления социальных услуг» в соответствии с п. 13 ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», и заполняется следующим образом:

1. Заполнение индивидуальной программы осуществляется разборчивым почерком синими чернилами в соответствии с подлинниками документов, удостоверяющих личность; при заполнении не допускаются исправления и зачеркивания.

2. Фамилия, имя, отчество получателя социальных услуг заполняются полностью (не допускается запись фамилии с инициалами).

3. В пункте 3 дата рождения указывается в формате xx.xx.xxxx.

4. Пункт 4 «Адрес места жительства» получателя социальных услуг заполняется в соответствии с документом, удостоверяющим личность.

5. Пункт 5 заполняется в случае наличия у гражданина места работы.

6. В пункте 8 указывается срок предоставления социальных услуг в соответствии с индивидуальной программой, разработанной впервые либо повторно.

7. В пункте 9 указывается, в какой форме оказываются социальные услуги (стационарная, полустационарная, на дому).

8. Заполнение пункта 10 «Виды социальных услуг» осуществляется согласно Порядку предоставления социальных услуг в различных формах с учетом объективного определения индивидуальной потребности граждан в социальных услугах, проведенного комиссией по признанию граждан, в том числе несовершеннолетних, нуждающихся в социальном обслуживании при уполномоченном органе:

- в графе 3 «Объем предоставления услуги» указывается объем услуг в соответствующей единице измерения (например: м<sup>2</sup>, шт., место, комплект и т. п.) в случаях, когда объем может быть определен единицами измерения, записывается содержание (состав) услуги;
- в графе 4 «Периодичность предоставления услуги» указывается кратность предоставления услуги (например: постоянно, 5 раз в день (питание), 2 раза в неделю, 45 мин, ежедневно, при необходимости, по показаниям и т. п.);
- в графе 5 «Срок предоставления услуги» указываются даты начала предоставления социальной услуги и окончания ее предоставления либо варианты заполнения: «на весь срок проживания», «постоянно», «в соответствии с нуждаемостью»;
- в графе 6 «Отметка о выполнении» указывается «выполнена», «не выполнена», «выполнена частично» (с указанием причины невыполнения или частичного выполнения);

9. В пункте 11 индивидуальной программы указываются необходимые условия, которые должны соблюдаться поставщиком социальных услуг при оказании социальных услуг с учетом формы социального обслуживания.

10. В пункт 12 «Перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг» вносится перечень поставщиков с указанием адреса их места нахождения, контактной информации. Перечень должен содержать данные о государственных бюджетных (казенных, автономных) организациях социального обслуживания региона.

11. В пункте 13 «Отказ от социального обслуживания, социальной услуги» указываются формы социального обслуживания, виды и наименования социальных услуг, от которых отказывается получатель социальных услуг. Отказ от социальной услуги при получении социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания не заполняется, так как одно из условий получения социальных услуг в стационарной форме — получение полного комплекса социальных услуг, состоящих из социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических, социально-педагогических, социально-трудовых, социально-реабилитационных и социально-правовых услуг.

12. В пункт 14 индивидуальной программы вносится перечень услуг по социальному сопровождению, предоставляемых в рамках межведомственного взаимодействия организациями здравоохранения, образования, спорта, культуры и др. Получатель социального сопровождения — родители, опекуны, попечители, иные законные представители несовершеннолетних детей. Организация, оказывающая социальное сопровождение, ставит отметку: «выполнено», «выполнено частично», «не выполнено» (с указанием причины). При получении социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания указанный пункт не заполняется.

Действие индивидуальной программы прекращается в связи с:

- смертью получателя социальных услуг;
- признанием его умершим или безвестно отсутствующим;
- истечением срока действия индивидуальной программы;
- исполнением индивидуальной программы в полном объеме;
- личным заявлением гражданина (законного представителя) об отказе от социального обслуживания;
- приговором суда, вступившим в законную силу, в соответствии с которым гражданин осужден к отбыванию наказания в виде лишения свободы;
- изменением обстоятельств, вследствие которых гражданин был признан нуждающимся в социальном обслуживании (установление нуждаемости в другой форме социального обслуживания).

**Поставщик социальных услуг** — юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание.

К государственным и негосударственным поставщикам социальных услуг предъявляются единые требования, они уравниваются в правах и обязанностях. Это предполагает изменение практики финансирования предоставления социальных услуг, переход от традиционного сметного финансирования, когда бюджетные средства закреплялись за конкретным учреждением социального обслуживания, к рыночным механизмам, предполагающим возможность конкуренции поставщиков.

Основная цель создания реестра поставщиков социальных услуг — формирование единого официального источника полной и достоверной информации о поставщиках социальных услуг, осуществляющих деятельность по оказанию социальных услуг в регионе. Реестр формируется в каждом субъекте Российской Федерации и должен содержать следующую информацию:

- наименование поставщика социальных услуг;
- дата государственной регистрации;
- организационно-правовая форма (для юридических лиц);
- адрес, контактный телефон, адрес электронной почты;
- фамилия, имя, отчество руководителя поставщика социальных услуг;
- информация об имеющихся лицензиях (при необходимости);
- сведения о формах социального обслуживания;
- перечень предоставляемых социальных услуг по формам социального обслуживания и видам социальных услуг;
- тарифы на предоставляемые социальные услуги по формам социального обслуживания и видам социальных услуг;
- информация об общем количестве мест, предназначенных для предоставления социальных услуг, о наличии свободных мест, в том числе по формам социального обслуживания;
- информация об условиях предоставления социальных услуг;
- информация о результатах проведенных проверок;
- информация об опыте работы поставщика социальных услуг за последние пять лет.

Согласно Федеральному закону от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в каждом субъекте Российской Федерации должен быть сформирован реестр поставщиков социальных услуг. В него могут быть включены как государственные, так и негосударственные организации (коммерческие и некоммерческие), а также индивидуальные предприниматели, занимающиеся предоставлением социальных услуг населению. Включение в реестр не носит обязательный характер, однако предоставляет ряд преимуществ организации, включенной в реестр. Активное включение в реестры поставщиков социальных услуг, вероятно, начали именно государственные учреждения, а некоммерческие организации в большинстве своем продолжают работать по привычной для них схеме, в условиях грантовой поддержки.

Включение в реестр поставщиков — это право, а не обязанность. Организации социального обслуживания включаются в реестр поставщиков социальных услуг на добровольной основе. Организации имеют право получать бюджетное финансирование и оказывать услуги социального обслуживания и без включения в реестр. Однако некоторыми правами, льготами и возможностями для получения финансирования могут воспользоваться только организации, включенные в реестр поставщиков общественно полезных услуг. Так, без включения в реестр организация не сможет получать налоговые льготы, компенсации за социальные услуги, оказываемые гражданам в рамках индивидуальных программ.

Приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг утверждены Указом Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398<sup>37</sup>. К ним отнесены следующие:

1. Деятельность по оказанию социально-бытовых услуг, направленных на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту.

2. Деятельность по оказанию социально-медицинских услуг, направленных на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья.

3. Деятельность по оказанию социально-психологических услуг, предусматривающих оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для адаптации в социальной среде.

4. Деятельность по оказанию социально-педагогических услуг, направленных на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов, оказание помощи семье в воспитании детей.

5. Деятельность по оказанию социально-трудовых услуг, направленных на оказание помощи в трудоустройстве и в решении иных

---

<sup>37</sup> Указ Президента Российской Федерации от 8.08.2016 № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 15.08.2016. № 33. Ст. 5164; 05.07.2017. № 299.

проблем, связанных с трудовой адаптацией, содействие трудоустройству и трудовой адаптации молодежи, матерей с детьми, инвалидов, граждан пожилого возраста, лиц, освободившихся из мест заключения.

6. Деятельность по оказанию услуг, предусматривающих повышение коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья.

7. Деятельность по оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также по их социальному сопровождению.

8. Деятельность по профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних.

9. Деятельность по профилактике социального сиротства, включая психолого-педагогическое и социальное сопровождение семей для предотвращения отказа от новорожденного ребенка, сокращения случаев лишения родительских прав.

10. Деятельность по оказанию услуг, направленных на социальную адаптацию и семейное устройство детей, оставшихся без попечения родителей.

11. Деятельность по организации отдыха и оздоровления детей, в том числе детей с ограниченными возможностями здоровья и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

12. Деятельность по оказанию услуг в сфере дошкольного и общего образования, дополнительного образования детей.

13. Деятельность по оказанию психолого-педагогической, медицинской и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации.

14. Деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования граждан пожилого возраста и инвалидов.

15. Деятельность по оказанию услуг в сфере дополнительного образования сотрудников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций, направленного на повышение качества социальных услуг.

16. Деятельность по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни.

17. Деятельность по оказанию услуг, предусматривающих медико-социальное сопровождение лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, и лиц, нуждающихся в паллиативной помощи, включая организацию оказания паллиативной помощи и содействие ее оказанию.

18. Деятельность по оказанию услуг, направленных на медико-социальную реабилитацию лиц с алкогольной, наркотической или иной токсической зависимостью.

19. Деятельность по оказанию услуг в области физической культуры и массового спорта.

20. Деятельность по сбору, обобщению и анализу информации о качестве оказания услуг организациями культуры, социального обслуживания, медицинскими и образовательными организациями, осуществляемая организацией-оператором.

21. Деятельность по оказанию услуг, направленных на развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защиту самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации, социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов»<sup>38</sup>.

Формирование и ведение реестра поставщиков социальных услуг осуществляют органы государственной власти субъектов РФ в сфере социального обслуживания.

В каждом регионе должен быть утвержден свой Порядок формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг и обеспечена возможность для размещения реестра в сети Интернет в свободном доступе. Порядок устанавливает перечень сведений, которые должен предоставить поставщик для включения в реестр, и порядок принятия решения о включении.

Регистр получателей социальных услуг — документ, составляемый в субъекте Российской Федерации на основании данных, предоставляемых поставщиками социальных услуг (в качестве поставщиков могут выступать дома престарелых, дома инвалидов, интернаты и т. д.). Он включает данные о получателях социальных услуг, то есть гражданах, признанных нуждающимися в предоставлении социальных

---

<sup>38</sup> Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» // Собрание законодательства РФ от 15 августа 2016 г. № 33. Ст. 5164.

услуг и обратившихся к поставщикам социальных услуг для реализации индивидуальной программы (это документ, содержащий информацию о необходимых гражданину социальных услугах, сроках их предоставления, формах обслуживания и т. д.).

Получателем социальных услуг является гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании и которому предоставляется социальная услуга. Как правило, социальная услуга стандартизирована. Стандарт социальной услуги — это основные требования к объему, периодичности и качеству предоставления социальной услуги её получателю, установленные по видам социальных услуг.

Рекомендации по формированию и ведению регистра получателей социальных услуг — это документ, разработанный с целью оказания методической помощи уполномоченным органам государственной власти субъектов Российской Федерации в формировании и ведении регистра получателей социальных услуг (далее — регистр). Основные положения, касающиеся определения и содержания регистра, предусмотрены ст. 26 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

В соответствии со ст. 26 Федерального закона № 442-ФЗ регистр содержит следующую информацию о получателе социальных услуг:

- 1) регистрационный номер учетной записи;
- 2) фамилия, имя, отчество;
- 3) дата рождения;
- 4) пол;
- 5) адрес (место жительства), контактный телефон;

- 6) страховой номер индивидуального лицевого счета (СНИЛС);
- 7) серия, номер паспорта или данные иного документа, удостоверяющего личность, дата выдачи этих документов и наименование выдавшего их органа;
- 8) дата обращения с просьбой о предоставлении социальных услуг;
- 9) дата оформления и номер индивидуальной программы предоставления социальных услуг;
- 10) наименование поставщика или наименования поставщиков социальных услуг, реализующих индивидуальную программу предоставления социальных услуг;
- 11) перечень социальных услуг, предоставленных и предоставляемых получателю социальных услуг в соответствии с заключенным договором о предоставлении социальных услуг, с указанием тарифов, стоимости социальных услуг для получателя социальных услуг, источников финансирования, периодичности и результатов их предоставления;
- 12) иная информация, определенная Правительством Российской Федерации.

В соответствии со ст. 8 вышеназванного Федерального закона № 442-ФЗ формирование и ведение регистра осуществляется органом государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере социального обслуживания (уполномоченный орган, а именно органы социальной защиты региона, муниципального образования и т. д.).

Регистр получателей социальных услуг является информационной системой в сфере социального обслуживания. Операторами реги-

стра, то есть субъектами, непосредственно работающими с ним, являются уполномоченный орган и организации, с которыми этот орган заключил договоры об эксплуатации регистра (ст. 24 Федерального закона № 442-ФЗ).

При формировании и ведении регистра осуществляется сбор, хранение, обработка и предоставление информации о получателях социальных услуг на основании данных, предоставляемых поставщиками таких услуг. Все эти действия, касающиеся информации, осуществляются в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных»<sup>39</sup>. Оригиналы документов и их заверенные копии, на основании которых формируется регистр, рекомендуется хранить бессрочно.

Межведомственное информационное взаимодействие в целях формирования и ведения регистра осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»<sup>40</sup>.

Работа с регистром осуществляется с учетом установленных российским законодательством требований к обеспечению безопасности имеющихся в нем сведений. При работе с регистром следует применять программно-технические средства, позволяющие идентифицировать лицо, осуществляющее формирование и ведение регистра.

---

<sup>39</sup> Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 0 (4131).

<sup>40</sup> Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 168 (5247).

При внесении данных в регистр рекомендуется проводить проверку их достоверности и актуальности, при этом само внесение информации рекомендуется осуществлять не позднее 10 дней после принятия поставщиком заявления об оказании социальных услуг от получателя этих услуг.

При изменении у поставщиков данных о получателях социальных услуг информацию, содержащуюся в регистре, рекомендуется обновлять не позднее 10 рабочих дней со дня указанных изменений.

Информацию о получателе социальных услуг рекомендуется исключать из регистра в случае прекращения оснований для предоставления социальных услуг (например, в случае смерти получателя, его отсутствия в учреждении свыше 6 месяцев, нарушения условий оплаты услуг) в срок не позднее 10 рабочих дней со дня получения сведений о наличии таких оснований.

Информацию, содержащуюся в регистре, рекомендуется направлять поставщикам социальных услуг на основании их обращения не позднее 10 рабочих дней со дня поступления обращения.

Информация о получателях социальных услуг и о самих услугах размещается в Единой государственной информационной системе социального обеспечения.

### 3.2. Стандартизация социальных услуг

В современных условиях стандартизация выступает инструментом повышения эффективности социальных услуг, средством регулирования сферы социального обслуживания.

В настоящее время наличие стандартов оказания услуг является одним из правовых условий социального обслуживания населения. Стандарты социального обслуживания — это основные правовые документы, которые содержат социальные нормы и нормативы, критерии и показатели, единицы измерения, классификацию социальных услуг и понятия, ключевые слова в этой сфере. Они регламентируют развитие социальных служб и применение разнообразных современных технологий социальной работы, гарантируют клиентам определенный уровень качества социальных услуг, обеспечивают их социальную безопасность. Это система реальных эталонов, своеобразных образцов в виде государственных документов, устанавливающих основные требования к объему и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания, обеспечению безопасности жизни и здоровья клиентов.

Стандартизация социального обслуживания — процесс установления единых требований и правовых норм на государственном и региональном уровнях, предъявляемых к объему и качеству социальных услуг, качеству работы социальной службы. Стандартизация направлена на достижение наивысшей степени упорядочения услуг в социальной сфере посредством установления определенных положений для многократного и всеобщего использования в отношении потенциальных и реально существующих задач.

Стандартизация социальных услуг — это процесс разработки, установления и применения законодательно закрепленных правил обслуживания населения, правовая регламентация социальной работы в сети учреждений, предприятий и социальных служб с целью идентификации, социального контроля за качеством предоставляемых услуг, уровнем социальных гарантий и мерой удовлетворения потребностей клиентов в социальных услугах.

Государственная система стандартизации является совокупностью организационно-технических, правовых и финансово-экономических мер, осуществляемых под управлением федерального органа исполнительной власти по стандартизации и направленных на разработку и применение нормативных актов с целью социальной защиты потребителей, нуждающихся в прямых социальных услугах, и, в конечном итоге, обеспечения социальной безопасности государства.

Введение стандартов — эффективный инструмент повышения качества социальных услуг, средство регулирования отношений в социальной сфере, снижения рисков оказания социальных услуг.

Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» определяет национальный стандарт как «документ по стандартизации, который разработан техническим комитетом по стандартизации или проектным техническим комитетом по стандартизации, утвержден федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации и в котором для всеобщего применения устанавливаются общие характеристики объекта стандартизации,

а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации»<sup>41</sup>.

Национальные стандарты в сфере социального обслуживания в Российской Федерации впервые начали разрабатываться в период 1998—2001 годов. Первые два национальных стандарта: «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» и «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» — были утверждены в 2003 году. С 1 июля 2004 года они вошли в действие.

В настоящее время разработаны и утверждены постановлениями Госстандарта РФ и приказами Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарта) более пятидесяти национальных стандартов в области социального обслуживания.

Создан технический комитет по стандартизации «Социальное обслуживание населения», который инициирует и организывает процесс разработки проектов национальных стандартов, их обсуждение в государственных и некоммерческих неправительственных организациях, утверждение федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации.

Принятые национальные стандарты в сфере социального обслуживания можно классифицировать по группам.

Первая группа — основополагающие стандарты, устанавливающие общие характеристики объекта стандартизации и предоставляе-

---

<sup>41</sup> Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 144 (6715).

мых социальных услуг, правила и общие принципы процесса социального обслуживания: ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения», ГОСТ Р 52143—2013 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг», ГОСТ Р 52142—2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения».

Вторая группа — стандарты, определяющие требования к учреждениям социального обслуживания и их персоналу. К ним относятся ГОСТ Р 52880—2007 «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов», ГОСТ Р 52881—2007 «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания семьи и детей», ГОСТ Р 52882—2007 «Социальное обслуживание населения. Специальное техническое оснащение учреждений социального обслуживания», ГОСТ Р 52883—2007 «Социальное обслуживание населения. Требования к персоналу учреждений социального обслуживания».

Третья группа — стандарты и порядок предоставления услуг отдельным категориям граждан: ГОСТ Р 53349—2009 «Социальное обслуживание населения. Реабилитационные услуги гражданам пожилого возраста. Основные виды», ГОСТ Р 52885—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье», ГОСТ Р 52888—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям», ГОСТ Р 53058—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги гражданам пожилого возраста», ГОСТ Р 53059—2014 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги инвалидам»,

Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 58962—2020 «Социальное обслуживание населения. Социальные стационарозамещающие услуги гражданам пожилого возраста и инвалидам» (утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 11 августа 2020 г. № 493-ст).

Четвертая группа — стандарты контроля качества социальных услуг различным нуждающимся в них группам населения. В четвертую группу входят ГОСТ Р 53062—2008 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг женщинам», ГОСТ Р 53555—2009 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг лицам без определенного места жительства и занятий», ГОСТ Р 53347—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг гражданам пожилого возраста», ГОСТ Р 53348—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг инвалидам», ГОСТ Р 53063—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг семье», ГОСТ Р 53061—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям», ГОСТ Р 52496—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг», ГОСТ Р 52497—2020 «Социальное обслуживание населения. Система обеспечения качества учреждений социального обслуживания».

Применение национальных стандартов в соответствии с действующим законодательством носит добровольный характер. Однако практика многолетнего использования требований национальных стандартов в процессе социального обслуживания убедительно доказала, что

эти стандарты, наряду с государственными стандартами социального обслуживания, принятыми во многих субъектах Российской Федерации, стали основой качественных изменений функционирования учреждений социального обслуживания населения, эффективным средством развития всей системы социальных служб.

Требования стандарта распространяются на все учреждения независимо от форм собственности, которые предоставляют гражданам социальные услуги в порядке помощи и всесторонней поддержки в случаях трудной жизненной ситуации.

### **3.3. Административные регламенты исполнения государственных услуг и функций в сфере социального обслуживания**

В Концепции административной реформы в Российской Федерации под административным регламентом исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг понимается нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти или органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации, определяющий последовательность действий органа исполнительной власти (административные процедуры), обеспечивающий исполнение государственных функций, включая предоставление государственных услуг, эффективную работу структурных подразделений и должностных лиц, реализацию прав граждан и организаций.

В подготовленных Минэкономразвития России Методических рекомендациях даны следующие определения:

- административный регламент предоставления государственной услуги — нормативный правовой акт, определяющий сроки и последовательность действий и/или принятия решений федерального органа исполнительной власти, влекущих возникновение, изменение или прекращение правоотношений или возникновение (передачу) документированной информации (документа) в связи с непосредственным обращением (заявлением) гражданина или организации в целях реализации их прав, законных интересов либо исполнения возложенных на них обязанностей в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- административный регламент исполнения государственной функции — нормативный правовой акт, определяющий сроки и последовательность действий и/или принятия решений федерального органа исполнительной власти, влекущих возникновение, изменение или прекращение правоотношений или возникновение (передачу) документированной информации (документа), не связанных с непосредственным обращением (заявлением) гражданина или организации<sup>42</sup>.

Опыт разработки и применения административных регламентов показал, что критерии отнесения деятельности (полномочий) к услуге

---

<sup>42</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг».

или функции не работают в тех условиях, когда реализуемое органом власти полномочие включает в себя в виде административных процедур как услуги, так и функции. Выходом из такой ситуации является разработка «смешанных» регламентов. В связи с этим необходимо сказать об изменениях, намечаемых в области разработки административных регламентов. Минэкономразвития России подготовлены и внесены на рассмотрение Правительственной комиссии по проведению административной реформы предложения по внесению изменений в Порядок разработки и утверждения административных регламентов, которые предусматривают исключение разделения административных регламентов на регламенты исполнения государственных функций и регламенты предоставления государственных услуг.

Наименование административного регламента формируется следующим образом: Административный регламент <наименование федерального органа исполнительной власти> по исполнению государственной функции, предоставлению государственной услуги <наименование государственной функции или государственной услуги>.

Например, административные регламенты предоставления государственных услуг получают следующие названия:

Административный регламент предоставления государственной услуги по признанию гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и выдаче ему индивидуальной программы предоставления социальных услуг;

Административный регламент исполнения министерством государственной функции по осуществлению регионального государ-

ственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания на территории определенной области.

Предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами.

Структура административного регламента должна содержать разделы, устанавливающие:

- 1) общие положения;
- 2) стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги;
- 3) состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме, а также особенности выполнения административных процедур в многофункциональных центрах;
- 4) формы контроля за исполнением административного регламента;
- 5) досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, многофункционального центра, организаций, а также их должностных лиц, государственных или муниципальных служащих, работников.

Административный регламент исполнения государственной функции имеет разделы «Общие положения» и «Административные процедуры»; административный регламент предоставления государственной услуги — «Общие положения», «Требования к порядку предоставления государственной услуги», «Административные процедуры».

Раздел «Общие положения» состоит из трех подразделов. В первом указывается государственная функция или услуга в той формулировке, в которой она была дана в установившем ее нормативном правовом акте. Второй подраздел содержит ссылки на нормативные правовые акты, регулирующие исполнение функции или предоставление услуги. Третий подраздел содержит наименование федерального органа исполнительной власти, исполняющего функцию или предоставляющего услугу. В случае если в исполнении функции или предоставлении услуги участвуют несколько федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных органов и организаций, указываются все участвующие в этом процессе органы и организации, а также формы их участия.

Раздел «Требования к порядку предоставления государственной услуги» состоит из четырех подразделов.

В подразделе «Порядок информирования о государственной услуге» приводятся:

- описание конечного результата предоставления государственной услуги (предоставление выписки из реестра, заключения, выдача справки и др.);
- способ получения сведений о местах нахождения и графике работы структурных подразделений органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- перечень необходимых для получения государственной услуги документов, их формы, способ получения, в том числе в электронной форме;

- справочные телефоны структурных подразделений органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- адреса официальных сайтов и электронной почты органов исполнительной власти, предоставляющих государственную услугу;
- порядок получения консультаций;
- обязанности должностных лиц при ответе на телефонные звонки, устные и письменные обращения граждан или организаций, требования к форме и характеру взаимодействия должностных лиц и получателей государственной услуги;
- требования к удобству и комфорту мест предоставления государственной услуги, включая необходимое оборудование мест ожидания, получения информации и заполнения необходимых документов.

Отдельно приводятся сведения о материалах, размещаемых на стендах в местах предоставления государственной услуги, в том числе:

- информация о порядке предоставления государственной услуги;
- перечень органов государственной власти и местного самоуправления, организаций, в которые необходимо обратиться гражданам или организациям, с описанием конечного результата обращения в каждый из указанных органов (организаций);
- адреса и время приема в органах государственной власти, местного самоуправления, организациях, последовательность их посещения;
- перечень, формы и образцы заполнения документов;

- сведения о материалах, которые должны быть размещены в сети Интернет на сайте органа исполнительной власти, предоставляющего государственную услугу.

В подразделе «Условия и сроки предоставления государственной услуги» описаны условия и максимально допустимые сроки:

- прохождения административных процедур, необходимых для получения услуги;
- выдачи документа, являющегося результатом предоставления государственной услуги;
- ожидания в очереди при подаче и получении документов;
- продолжительности приема у должностного лица.

В подразделе «Перечень оснований для отказа в предоставлении государственной услуги» приводится перечень оснований для отказа в предоставлении услуги.

В подразделе «Другие положения, характеризующие требования к предоставлению государственной услуги, установленные федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации» могут приводиться требования:

- к платности предоставления услуги (например, размер установленной государственной пошлины и др.);
- к порядку взаимодействия физических и юридических лиц с государственным органом, предоставляющим государственную услугу, включая описание способов, позволяющих осуществить взаимодействие без личной явки в федеральный орган исполнительной власти.

Раздел «Административные процедуры» содержит два подраздела.

В подразделе «Описание последовательности действий при осуществлении государственной функции или предоставлении государственной услуги» приводится описание действий, необходимых для исполнения государственной функции (предоставления государственной услуги). Оно должно сопровождаться блок-схемой алгоритма прохождения административной процедуры. В том случае если в рамках функции выделяются обособленные блоки, их описание выносится в отдельный раздел (например, «Переоформление лицензии», «Аннулирование лицензии» и т. д.).

В регламенте положения нормативных правовых актов приводятся только в тех случаях, когда они непосредственно регламентируют отдельные административные действия и их параметры (сроки, процедуры, критерии принятия решений и т. д.).

Подробное описание последовательности действий при исполнении государственной функции или предоставлении государственной услуги, в том числе в графическом и схематическом виде, может быть отражено в приложениях к административному регламенту.

Описание каждого административного действия содержит следующие обязательные элементы:

- юридические факты, являющиеся основанием для начала действия;
- должностное лицо, ответственное за выполнение действия;
- максимальный срок выполнения действия;

- права и обязанности должностного лица, в том числе решения, которые могут или должны быть приняты должностным лицом, а при возможности различных вариантов решения — критерии или процедуры выбора вариантов решения;
- формы и порядок контроля за совершением действий и принятием решений;
- способ фиксации результата выполнения действия, в том числе в электронной форме (если способ фиксации результата выполнения действия не указан, то действие считается исполненным в соответствии с правилами делопроизводства федерального органа исполнительной власти);
- результат действия и порядок передачи результата.

В подразделе «Порядок обжалования действия (бездействия) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе исполнения государственной функции и предоставления государственной услуги на основании административного регламента» приводятся сведения о порядке обжалования гражданами и организациями действий (бездействий) и решений, осуществляемых (принятых) в ходе выполнения административного регламента, включая имя и должность лица, ответственного за прием жалоб, график его работы, типовые формы обращений (жалоб). Указываются также номер телефона, адрес электронной почты, по которым можно сообщить о нарушении должностным лицом положений административного регламента.

### 3.4. Оценка качества предоставления социальных услуг

Определение критериев и показателей оценки эффективности качества социальных услуг является сегодня довольно актуальной проблемой. Между тем в сфере оказания социальных услуг еще не решена задача разработки целостной, единой методологии оценки качества обслуживания, которая включала бы в себя все аспекты — начиная с оценки реакции потребителя с помощью анкетирования и заканчивая налаживанием системы статистического учета и анализа параметров оценки.

В связи с введением в действие Национальных стандартов социального обслуживания населения повышаются требования к деятельности социальных служб, специалистов социальных учреждений.

К основным требованиям относятся:

- повышение качества предоставляемых населению социальных услуг, обеспечение их доступности;
- повышение эффективности социального обслуживания получателей социальных услуг.

Среди факторов, способствующих повышению эффективности деятельности, важное место отводится профессионализму кадров как важной составляющей социальной работы.

Результативность решения проблемы клиента, его эффективность во многом зависят и от самого специалиста, его умений, опыта, личностных особенностей и качеств. В целом, кадровая политика является одним из факторов повышения эффективности социального обслуживания населения.

Удовлетворение потребностей человека происходит путем предоставления целого комплекса социальных услуг. А их качество зависит от наличия или отсутствия определенных условий.

Согласно Национальному стандарту Российской Федерации ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» качество социальной услуги — совокупность свойств социальной услуги, определяющая ее возможность и способность удовлетворить потребности клиента социальной службы и осуществить его социальную реабилитацию или социальную адаптацию<sup>43</sup>.

По мнению П. П. Павленка, эффективность социальной работы — это максимально возможное в данных условиях достижение целей по удовлетворению социальных потребностей населения (клиента) при оптимальных затратах<sup>44</sup>.

Исследовательская практика показывает, что единого подхода к определению структуры критериев и показателей, годных на все случаи оценки эффективности, быть не может. Их состав и содержательная характеристика будут варьироваться в зависимости от исследуемого объекта, предмета и задач оценки.

Согласно Национальному стандарту Российской Федерации ГОСТ Р 52142—2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» такими факторами (критериями) являются:

---

<sup>43</sup> ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения».

<sup>44</sup> Технологии социальной работы с различными группами населения : учебное пособие / под ред. проф. П. Д. Павленка. М. : ИНФРА-М, 2009. 272 с.

- наличие и состояние документов, в соответствии с которыми функционирует учреждение (далее — документы);
- условия размещения учреждения;
- укомплектованность учреждения специалистами и уровень их квалификации;
- специальное и табельное техническое оснащение учреждения (оборудование, приборы, аппаратура и т. д.);
- состояние информации об учреждении, порядке и правилах предоставления услуг клиентам социальной службы (далее — клиенты);
- наличие собственной и внешней систем (служб) контроля за деятельностью учреждения.

В последнее время сложился устойчивый интерес к проблеме эффективности деятельности социальных служб и специалистов по социальной работе. И это не случайно.

При разработке показателей эффективности по каждому критерию следует иметь в виду требования стандартов социального обслуживания.

Итак, первый нормативный критерий оценки качества услуг — наличие и состояние документации, в соответствии с которой функционирует организация.

Показатели эффективности:

- организации, учреждения и структурные подразделения размещены в специально предназначенном здании, доступном для всех категорий обслуживаемых граждан. Помещения обеспечены

всеми средствами коммунально-бытового обслуживания и оснащены телефонной связью;

- по размерам и состоянию помещения отвечают требованиям санитарно-гигиенических норм и правил, безопасности труда;
- занимаемая площадь позволяет нормально разместить персонал, клиентов и обеспечить предоставление им услуг;
- планом работы предусмотрены меры, направленные на поддержание имеющихся условий, а при необходимости и возможности — на их улучшение.

Ещё одним из критериев оценки работы и одновременно довольно значимым фактором повышения эффективности деятельности организаций социального обслуживания является их укомплектованность специалистами соответствующей квалификацией. Показателями данного критерия являются:

- полная укомплектованность необходимыми специалистами в соответствии со штатным расписанием;
- учет при подборе кадров образования, квалификации, профессиональной подготовки специалистов;
- систематическое проведение мероприятий, направленных на повышение квалификации сотрудников: семинаров и практикумов, деловых игр, конкурсов профессионального мастерства, обмена опытом работы;
- количество сотрудников, прошедших аттестацию в установленном порядке и по ее итогам переведенных на более высокий разряд по оплате труда;

- профессионализм сотрудников, проявляющийся в следующих умениях:
  - определять и формулировать значимые и достижимые цели деятельности, на их основе организовывать взаимодействие с клиентом;
  - выделять приоритетные направления деятельности для решения проблем клиентов, определять необходимый набор средств для достижения результата;
  - владеть способами саморегуляции и самокоррекции, рефлексировать результаты собственной деятельности др.;
- в практической работе с клиентом руководство принципами:
  - учета индивидуальных особенностей клиента, приоритета его потребностей;
  - опоры на внутренние резервы клиента;
  - позитивного сотрудничества с ним.

Немаловажное значение имеет и система контроля за деятельностью подразделений и сотрудников сферы социального обслуживания по удовлетворению потребностей населения.

Значимым критерием в определении качества работы и предоставления социальных услуг является состояние информации об учреждении, порядке и правилах предоставления услуг клиентам.

Вопросы информации должны являться составной частью системы качества учреждения, так как без правильно организованной информационной работы невозможно обеспечить качество предоставляемых услуг, соответствующее запросам и нуждам клиентов.

Сейчас превалирует практика количественной оценки деятельности социальных служб. Эффективность определяется по количеству обслуженных клиентов, предоставленных социальных услуг и т. д.

Определение критериев и показателей оценки эффективности социального обслуживания является сегодня актуальной исследовательской проблемой. Разработка критериев предполагает прежде всего определение предмета оценки эффективности.

Один из критериев заключается в определении и создании в учреждениях социального обслуживания условий, способствующих достижению более высоких результатов. К ним, в частности, относят наличие базовой информации, содержащей как минимум данные о клиентах, об их индивидуальной нуждаемости, о предоставляемых услугах и их результатах.

Другое важное условие совершенствования работы по социальному обслуживанию — высокий уровень организации труда персонала, обеспечивающего предоставление социальных услуг населению.

Результативность решения проблемы клиента, его эффективность во многом зависят и от самого специалиста, его умений, опыта, личностных особенностей и качеств. Поэтому адекватный профессиональным задачам подбор кадров и разумная кадровая политика в целом — еще один фактор повышения эффективности работы по социальному обслуживанию.

С введением в действие в Российской Федерации национальных стандартов социального обслуживания населения формируется, как показывает практика, иной подход к определению критериев и показателей оценки эффективности.

### 3.5. Контроль в сфере социального обслуживания

В сфере социального обслуживания существует два вида контроля: государственный и общественный.

К отношениям, связанным с осуществлением государственного контроля в сфере социального обслуживания, организацией и проведением проверок поставщиков социальных услуг, применяются положения Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>45</sup>.

Общественный контроль в сфере социального обслуживания осуществляется гражданами, общественными и иными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации о защите прав потребителей. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах установленной компетенции оказывают содействие гражданам, общественным и иным организациям в осуществлении общественного контроля в сфере социального обслуживания.

Государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания регламентирован положениями ст. 33 Закона № 442, согласно ч. 1 которой к отношениям, связанным с осуществлением такого госу-

---

<sup>45</sup> Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 0 (4823).

дарственного контроля (надзора), организацией и проведением проверок поставщиков социальных услуг, применяются положения Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»<sup>46</sup>.

Названным законом устанавливаются:

- 1) порядок организации и проведения проверок юридических лиц, индивидуальных предпринимателей органами, уполномоченными на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля;
- 2) порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, при организации и проведении проверок;
- 3) права и обязанности органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора), муниципального контроля, их должностных лиц при проведении проверок;
- 4) права и обязанности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля, меры по защите их прав и законных интересов.

В вышеупомянутом законе не упоминается федеральный государственный контроль (надзор) в сфере социального обслуживания, но положение п. 7 ч. 1 ст. 7 закона называет данный вид государственного

---

<sup>46</sup> Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

контроля (надзора) в качестве одного из полномочий федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания.

Понятие «федеральный государственный контроль (надзор)» определено в п. 3 ст. 2 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» как деятельность федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) на всей территории России<sup>47</sup>. Там же предусмотрено следующее: порядок организации и осуществления федерального государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности устанавливается Президентом РФ или Правительством РФ в случае, если указанный порядок не установлен федеральным законом; полномочия РФ по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам государственной власти субъектов РФ федеральными законами.

Понятие «региональный государственный контроль (надзор)» определено в п. 3 ст. 2 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» как деятельность органов исполнительной власти субъекта РФ, уполномо-

---

<sup>47</sup> Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

ченных на осуществление государственного контроля (надзора) на территории этого субъекта РФ, осуществляемая данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ.

В рамках регулирования регионального государственного контроля в сфере социального обслуживания установлено, что данный вид контроля осуществляется уполномоченным органом субъекта РФ в порядке, установленном органом государственной власти субъекта РФ.

Таким образом, органами государственной власти субъектов РФ должны быть приняты соответствующие нормативные правовые акты в целях реализации указанных положений. При этом подлежат учету следующие положения упомянутого выше пункта 3 ст. 2 Федерального закона «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»: порядок организации и осуществления регионального государственного контроля (надзора) устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с учетом требований к организации и осуществлению государственного контроля (надзора) в соответствующей сфере деятельности, определенных Президентом РФ или Правительством РФ, в случае, если указанный порядок не предусмотрен федеральным законом или законом субъекта РФ; полномочия субъектов РФ по осуществлению регионального государственного контроля (надзора) в отдельных сферах деятельности могут быть переданы для осуществления органам местного самоуправления законами субъектов РФ.

Учреждения сферы социального обслуживания должны иметь документально оформленную собственную систему (службу) контроля

за деятельностью подразделений и сотрудников по оказанию социальных услуг на их соответствие национальным стандартам социального обслуживания, другим нормативным документам в области социального обслуживания населения.

Эта система контроля должна охватывать этапы планирования, работы с клиентами, оформления результатов контроля, выработки и реализации мероприятий по устранению выявленных недостатков.

Внешняя система контроля должна включать в себя контроль, который осуществляют:

- уполномоченные органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания;
- общественные объединения (фонды, центры и др.), занимающиеся в соответствии с их учредительными документами защитой интересов граждан соответствующих категорий.

Работа учреждений в области качества услуг должна быть направлена на полное удовлетворение нужд клиентов, непрерывное повышение качества услуг и эффективности социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Руководитель учреждения несет полную ответственность за политику в области качества услуг, представляющую собой задачи, основные направления и цели учреждения в области качества. Руководитель учреждения должен обеспечить разъяснение и доведение этой политики до всех структурных подразделений и сотрудников учреждения, четко определить полномочия, ответственность и взаимодействие

всего персонала учреждения, осуществляющего руководство, исполнение услуг и контроль деятельности, влияющей на качество услуг.

При оценке качества услуги используют следующие критерии:

- а) полнота предоставления услуги в соответствии с требованиями документов и ее своевременность;
- б) результативность (эффективность) предоставления услуги:
  - материальную (степень решения материальных или финансовых проблем клиента), оцениваемую непосредственным контролем результатов выполнения услуги;
  - нематериальную (степень улучшения психоэмоционального, физического состояния клиента, решение его правовых, бытовых и других проблем в результате взаимодействия с исполнителем услуги), оцениваемую косвенным методом, в том числе путем проведения социальных опросов, при этом должен быть обеспечен приоритет клиента в оценке качества услуги.

Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52496—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг» распространяется на социальные услуги населению, предоставляемые государственными и иных форм собственности учреждениями социального обслуживания (далее — учреждения), а также гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью в сфере социального обслуживания населения без статуса юридического лица.

Стандарт устанавливает основные правила и порядок проведения контроля качества всех видов комплекса социальных услуг, предоставляемых населению.

Контролю подлежат следующие основные факторы:

- наличие и состояние документов, в соответствии с которыми функционирует учреждение (далее — документы);
- условия размещения учреждения;
- укомплектованность учреждения специалистами и их квалификация;
- специальное и табельное техническое оснащение учреждения (оборудование, приборы, аппаратура и т. д.);
- состояние информации об учреждении, правила и порядок предоставления услуг клиентам социальной службы (далее — клиенты);
- наличие собственной и внешней системы (службы) контроля за деятельностью учреждения.

При контроле документов (устава учреждения, положения об учреждении, руководств, правил, служебных инструкций, методик работы с клиентами и собственной деятельности, эксплуатационных документов на оборудование, приборы и аппаратуру, национальных стандартов социального обслуживания населения и др.) проверяют их соответствие предъявляемым к ним требованиям по полноте и правильности оформления, актуальности, своему назначению.

Одновременно контролируют своевременность проверки состояния и пересмотра документов, их обновления и изъятия из обращения устаревших.

При контроле условий размещения учреждения проверяют соответствие размеров и состояния зданий и помещений санитарно-гигиен-

ническим нормам и правилам, требованиям противопожарной безопасности. Одновременно проверяют полноту обеспечения учреждения всеми видами коммунально-бытового обслуживания, оснащения телефонной связью, создания необходимых условий для пребывания в нем клиентов, обслуживающего персонала, а также предоставления социальных услуг.

При контроле специального и табельного технического оснащения учреждения проверяют укомплектованность этим оснащением (оборудованием, аппаратурой, приборами), его состояние, соответствие требованиям стандартов, технических условий, других нормативных документов, правильность и эффективность использования, своевременность его приобретения.

Укомплектованность учреждения специалистами проверяют по штатному расписанию. Квалификацию, образование, профессиональную подготовку специалистов, их соответствие занимаемым должностям, деловые, моральные и морально-этические качества, умение поддерживать нормальные человеческие отношения с клиентами учреждения проверяют путем изучения личных дел, собеседования, опроса руководителей, коллег по работе и клиентов, а также путем изучения письменных отзывов о работе специалистов.

Одновременно проверяют организацию и проведение работ учреждения по повышению квалификации специалистов, а также своевременность проведения этих работ и аттестации специалистов.

Состояние информации об учреждении (сведений о наименовании учреждения, его местонахождении, характере, видах и объеме

предоставляемых услуг, порядке, правилах и условиях их предоставления и др.) проверяют на соответствие требованиям действующих стандартов.

При проверке собственной службы контроля за деятельностью учреждения проверяют наличие и структуру этой документально оформленной службы, позволяющей руководству учреждения контролировать деятельность подразделений и отдельных сотрудников по оказанию социальных услуг, ее соответствие национальным стандартам и другим нормативным документам по социальному обслуживанию населения, эффективность от ее применения.

При проверке внешней системы контроля изучают документально оформленные результаты проводимых проверок, характер отмечаемых недостатков и степень реализации мероприятий по их устранению. Для оценивания отдельных направлений, форм работы, качества отдельных услуг или деятельности специалистов по социальной работе разрабатываются специфические критерии и показатели.

Различие объектов и предметов оценки эффективности определяет различие оценочных методик, использование различных методов сбора информации об эффективности социальной работы и ее оценки.

Одним из важнейших условий совершенствования организации социального обслуживания является наличие базовой информации, объективно отражающей состояние работы в социальном учреждении и его структурных подразделениях. Для получения такой информации необходима система критериев и показателей эффективности оказания социальных услуг. Данная система должна содержать данные о клиентах, предоставленных им услугах и их результатах.

Каждый критерий — это объективный отличительный признак, отражающий качественно-количественную информацию о функционировании центра и его структурных подразделений.

Исходя из критериев определены основные показатели эффективности деятельности учреждения:

- отсутствие заявлений и жалоб на работу сотрудников;
- охват нуждающихся различными видами и формами социального обслуживания и оперативность предоставления услуг;
- выполнение мероприятий по социальной поддержке нуждающихся граждан за текущий период.

Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 54342—2011 «Социальное обслуживание населения. Методы контроля качества социальных услуг» устанавливает содержание и рекомендации по применению методов контроля качества всех основных видов социальных услуг, предоставляемых населению.

Методы направлены на обеспечение объективной проверки требований к качеству услуг, предоставляемых населению:

- Аналитический метод — анализ содержания документов учреждения (устав учреждения, положение об учреждении, руководства, правила, служебные инструкции, методики работы с клиентами, документы на средства технического оснащения, национальные стандарты социального обслуживания, отчетно-плановая документация и т. д.), контроль наличия документов, правильности их оформления, объективности, соответствия задачам и целям учреждения, анализ индивидуально ориентированных программ обучения, коррекции, реабилита-

ции; оценка динамики развития учреждения; проверка наличия сертификатов, удостоверений о повышении квалификации, лицензий на методику работы с клиентами.

— Визуальный метод — осмотр зданий, жилых помещений, помещений для оказания социальных услуг, других объектов инфраструктуры учреждения, средств технического оснащения с целью контроля их состояния и соответствия требованиям безопасности клиентов и персонала учреждений при предоставлении услуг, требованиям пожарной безопасности, санитарно-гигиеническим нормам и требованиям, требованиям к удобству размещения клиентов.

— Социологический метод — опрос (интервьюирование) клиентов и персонала учреждений о качестве конкретных услуг, оценка результатов опроса, наблюдение за клиентами, анкетирование.

— Сравнение оценки качества предоставляемых учреждением услуг клиентами и персоналом с предпочтением оценки услуг клиентами.

— Экспертный метод — личное присутствие проверяющих (контролеров-экспертов) при предоставлении отдельных вызывающих сомнения услуг с целью уточнения их качества или личное ознакомление с организацией работы по предоставлению подобных услуг, оценка проведения консилиумов.

— Метод супервизии — регулярное и структурированное обсуждение сложных случаев оказания услуг клиентам, анализ эффективности применения конкретными специалистами методов и технологий работы и оценка достигнутых результатов.

— Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий к качеству и своевременности предоставления услуг, а также разрабатываемых в учреждении планов по устранению отмеченных недостатков и степени реализации этих планов.

Таким образом, проанализировав основные методы контроля качества социальных услуг, можно сказать, что эффективность социального обслуживания может определяться на основе как общих, так и специфических критериев. Общие критерии служат для оценки эффективности в масштабе деятельности организации, учреждения социального обслуживания в целом (отдельного структурного подразделения). Специфические критерии и показатели разрабатываются для оценки того или иного вида обслуживания, форм и методов работы с различными группами клиентов, а также для оценки деятельности отдельных специалистов сферы предоставления социальных услуг.

## *Заключение*

---

Социальное обслуживание населения является важной составляющей социального государства, поскольку выступает гарантией реализации социальных прав граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральным и региональным законодательством. В России органы государственной власти уделяют серьезное внимание организации и правовой регламентации социального обслуживания населения.

Важной вехой стало принятие Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Основной задачей реализации этого федерального закона являлось формирование правовых механизмов, способствующих повышению качества и доступности социальных услуг, оказываемых государственными и негосударственными учреждениями, а также повышению эффективности деятельности самих учреждений.

Федеральный закон № 442-ФЗ определил переход от категориального предоставления социальных услуг к предоставлению услуг в соответствии с индивидуальной нуждаемостью (предоставление услуг определяет не принадлежность к льготной категории, а наличие у гражданина обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности).

Сегодня основным объектом в реализации государственных социальных функций становится не учреждение, а социальная услуга. Соответственно, к социальной услуге привязывают финансирование, показатели эффективности деятельности учреждения, а также качество услуги. Более того, для оценки социальных услуг устанавливают показатели не только экономической, но и социальной эффективности посредством внедрения системы национальных стандартов. В этой ситуации возникает необходимость выявления возможностей администрирования в системе предоставления социальных услуг, которое позволит повысить качество оказания социальных услуг населению.

Система социального обслуживания, являясь главным поставщиком социальных услуг, в новых условиях общественного развития может не только обеспечить доступность и качество основных услуг в соответствии с потребностями населения, но и значительно повысить качество жизни людей.

Независимо от влияния внутренних или внешних факторов должен быть налажен механизм администрирования для соблюдения порядка предоставления социальных услуг. Это очень важное условие,

поскольку чем больше отклонений от соблюдения порядка осуществления тех или иных процессов, тем больше вероятность снижения качества оказания социальной услуги.

Соответственно, основным элементом администрирования является не система социального обслуживания, а процессы, связанные с оказанием социальных услуг.

Анализ теоретической литературы подтверждает, что оказание любой государственной социальной услуги можно рассматривать как совокупность процессов: процесса прогноза, процесса ресурсного обеспечения, процесса непосредственного производства услуги или социального обслуживания, процесса контроля, оценки результата и связанного с ним качества социальной услуги. Составным элементом каждого процесса являются процедуры. Снижение качества услуги, как правило, происходит в результате отсутствия той или иной процедуры или несоблюдения ее осуществления (нарушение последовательности, отсутствие взаимодействия субъектов оказания услуги, несоблюдение установленных правил и норм и т. п.), в связи с этим нарастает потребность в администрировании в сфере оказания социальных услуг населению РФ.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

---

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. — 19.08.2014. — № 11.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. — 2002. — № 1 (часть I); 2019. — № 44. — Ст. 6178.

3. Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ), часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // Собрание законодательства РФ. — 5.12.1994. — № 32. — Ст. 3301.

4. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. — 28.07.2014. — № 30 (часть I). — Ст. 4213.

5. Федеральный закон от 5.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государ-

ственных и муниципальных нужд» (ред. от 27.06.2019) // Собрание законодательства РФ. — 8.04.2013. — № 14. — Ст. 1652; 01.07.2019. — № 26. — Ст. 3318.

6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 02.08.2019) // Собрание законодательства РФ. — 06.10.2003. — № 40. — Ст. 3822; 05.08.2019. — № 31. — Ст. 4472.

7. Федеральный закон от 11.08.1995 № 135-ФЗ «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» (ред. от 18.12.2018) // Собрание законодательства РФ. — 14.08.1995. — № 33. — Ст. 3340; 24.12.2018. — № 52. — Ст. 8098.

8. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ред. от 20.12.2017) // Собрание законодательства РФ. — 22.05.1995. — № 21. — Ст. 1930; 25.12.2017 (Части I—II). — № 52. — Ст. 7927.

9. Указ Президента РФ от 7.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» // Собрание законодательства РФ. — 7.05.2012. — № 19. — Ст. 2334.

10. Указ Президента Российской Федерации от 8.08.2016 № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. — 15.08.2016. — № 33. — Ст. 5164; 05.07.2017. — № 299.

11. Указ Президента РФ от 15.05.2018 № 215 (ред. от 28.10.2019) «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // Собрание законодательства РФ. — 31.11.2019. — № 22. — Ст. 2754.

12. Постановление Правительства РФ от 27.11.2016 № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» (в ред. от 20.06.2019) // Собрание законодательства РФ. — 07.11.2016. — № 7119.

13. Постановление Правительства РФ от 14.11.2014 № 1202 «О порядке осуществления координации деятельности по проведению независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования и общего методического обеспечения проведения указанной оценки» // Собрание законодательства РФ. — 2014. — № 47. — Ст. 6562.

14. Постановление Правительства РФ от 18 октября 2014 г. № 1075 «Об утверждении правил определения среднедушевого дохода для предоставления социальных услуг бесплатно». — URL: [www.garant.ru](http://www.garant.ru).

15. Распоряжение Правительства РФ от 30.03.2013 № 487-р «Об утверждении плана мероприятий по формированию независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги» (ред. от 20.01.2015) // Собрание законодательства РФ. — 2013. — № 14. — Ст. 1703.

16. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р (ред. от 28.09.2019) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. — 24.11.2008. — № 47. — Ст. 5489.

17. Приказ Минтруда России от 30.04.2014 № 282 (ред. от 13.04.2018) «О плане мероприятий («дорожной карте») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013—2018 годы)» // Бюллетень трудового и социального законодательства Российской Федерации. — 2016. — № 6.

18. Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 30 декабря 2005 г. № 532-ст «Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (ред. от 17 октября 2013 №1184-ст). — URL: <http://base.garant.ru> Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 24 ноября 2014 г. № 939н «Примерный порядок предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому»; [www.rg.ru](http://www.rg.ru).

19. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 24 ноября 2014 г. № 938 «Примерный порядок предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания». — URL: [www.rg.ru](http://www.rg.ru) Приказ Министерства труда и социальной защиты от 24 ноября 2014 г. № 935н «Примерный порядок предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания».

20. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 10 ноября 2014 г. № 874н «О примерной форме договора о предоставлении социальных услуг, а также о форме индивидуальной программы предоставления социальных услуг».

21. ГОСТ Р 52497—2005 «Социальное обслуживание населения. Система качества учреждений социального обслуживания».

22. ГОСТ Р 52498—2005 «Социальное обслуживание населения. Классификация учреждений социального обслуживания».

23. ГОСТ Р 52882—2007 «Социальное обслуживание населения. Специальное техническое оснащение учреждений социального обслуживания» (действующий).

24. ГОСТ Р 52883—2007 «Социальное обслуживание населения. Требования к персоналу учреждений социального обслуживания».

25. ГОСТ Р 52884—2007 «Социальное обслуживание населения. Порядок и условия предоставления социальных услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам».

26. ГОСТ Р 52142—2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения».

27. ГОСТ Р 52143—2013 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг».

28. ГОСТ Р 56831—2015 «Социальное обслуживание населения. Услуги по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость граждан в социальном обслуживании».

29. ГОСТ Р 52496—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг. Основные положения» (действующий).

30. ГОСТ Р 52497—2020 «Социальное обслуживание населения. Система обеспечения качества учреждений социального обслуживания» (действующий).

### **Монографии**

31. Евтушенко М. В. Специфика взаимодействия гражданского общества и государства в России / М. В. Евтушенко. — Краснодар : ХОРС, 2014. — 143 с.

### **Статьи из периодических изданий и сборников**

32. Барков А. В. Социальное предпринимательство в условиях формирования правовой модели рынка социальных услуг / А. В. Барков // Предпринимательское право / под ред. В. К. Андреева и др. — 2012. — № 2. — С. 33.

33. Сунгуров А. Ю. Модели взаимодействия органов государственной власти и структур гражданского общества: российский опыт / А. Ю. Сунгурова // Модернизация экономики и глобализация. — 2015. — № 3. — С. 500—511.

34. Шмелев А. А. Передача государственных социальных услуг негосударственным организациям: европейский опыт / А. А. Шмелев, В. Ю. Гузелин // Сборник научных трудов ФНБУ / Институт макроэкономических исследований Министерства экономического развития РФ. — 2015. — № 4.

#### **Диссертации и авторефераты диссертаций**

35. Барков А. В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук / А. В. Барков. — М., 2008. — 625 с.

#### **Учебные пособия**

36. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. — М. : Канон, 1995.

37. Вебер М. Избранные произведения / М. Вебер ; под ред. Ю. Н. Давыдова. — М. : Прогресс, 1990.

#### **Ресурсы информационно-коммуникационной сети Интернет**

38. Портал некоммерческих организаций Министерства юстиции Российской Федерации [Предназначен для содействия некоммерческим, общественным и религиозным организациям в осуществлении

деятельности в соответствии с требованиями закона. Портал обеспечивает возможность оформления отчетов НКО в электронном виде и их публикации в Интернете]. — URL: <http://2020strategy.ru/g16> (дата обращения: 10.10.2019).

39. Раздел сайта Министерства экономического развития Российской Федерации, посвященный Программе поддержки социально ориентированных НКО, деятельности министерства, направленной на содействие развитию социального партнерства, институтов гражданского общества, благотворительности и добровольчества. — URL: [www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/index](http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/socorientnoncomorg/index) (дата обращения: 20.10.2019).

40. Раздел сайта Федеральной службы государственной статистики. — URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения: 10.10.2019).

*Приложение 1*

**Перечень национальных стандартов  
социального обслуживания населения  
Российской Федерации**

1. ГОСТ Р 52142—2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» (заменён).
1. ГОСТ Р 52143—2003 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» (заменён).
2. ГОСТ Р 52495—2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения» (действующий).
3. ГОСТ Р 52496—2005 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг. Основные положения» (заменён).
4. ГОСТ Р 52497—2005 «Социальное обслуживание населения. Система качества учреждений социального обслуживания» (действующий).
5. ГОСТ Р 52498—2005 «Социальное обслуживание населения. Классификация учреждений социального обслуживания» (действующий).
6. ГОСТ Р 52876—2007 «Услуги организаций реабилитации инвалидов вследствие боевых действий и военной травмы. Основные положения» (действующий).
7. ГОСТ Р 52880—2007 «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов» (действующий).
8. ГОСТ Р 52881—2007 «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания семьи и детей» (действующий).

9. ГОСТ Р 52882—2007 «Социальное обслуживание населения. Специальное техническое оснащение учреждений социального обслуживания» (действующий).

10. ГОСТ Р 52883—2007 «Социальное обслуживание населения. Требования к персоналу учреждений социального обслуживания» (действующий).

11. ГОСТ Р 52884—2007 «Социальное обслуживание населения. Порядок и условия предоставления социальных услуг гражданам пожилого возраста и инвалидам» (действующий).

12. ГОСТ Р 52885—2007 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье» (заменён).

13. ГОСТ Р 52886—2007 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги женщинам» (заменён).

14. ГОСТ Р 52887—2007 «Социальное обслуживание населения. Услуги детям в учреждениях отдыха и оздоровления» (действующий).

15. ГОСТ Р 52888—2007 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям» (заменён).

16. ГОСТ Р 53058—2008 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги гражданам пожилого возраста» (заменён).

17. ГОСТ Р 53059—2008 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги инвалидам» (заменён).

18. ГОСТ Р 53060—2008 «Социальное обслуживание населения. Документация учреждений социального обслуживания» (действующий).

19. ГОСТ Р 53061—2008 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» (заменён).

20. ГОСТ Р 53062—2008 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг женщинам» (заменён).

## ПРИЛОЖЕНИЯ

---

21. ГОСТ Р 53063—2008 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг семье» (заменён).

22. ГОСТ Р 53064—2008 «Типы учреждений социального обслуживания и социальные услуги лицам без определенного места жительства и занятий» (заменён).

23. ГОСТ Р 53347—2009 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг гражданам пожилого возраста» (заменён).

24. ГОСТ Р 53348—2009 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг инвалидам» (заменён).

25. ГОСТ Р 53349—2009 «Социальное обслуживание населения. Реабилитационные услуги гражданам пожилого возраста. Основные виды» (действующий).

26. ГОСТ Р 53555—2009 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг лицам без определенного места жительства и занятий» (заменён).

27. ГОСТ Р 54341—2011 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества реабилитационных услуг гражданам пожилого возраста» (действующий).

28. ГОСТ Р 54342—2011 «Социальное обслуживание населения. Методы контроля качества социальных услуг» (действующий).

29. ГОСТ Р 54343—2011 «Социальное обслуживание населения. Порядок и условия предоставления социальных услуг детям» (действующий).

30. ГОСТ Р 54738—2011 «Реабилитация инвалидов. Услуги по социальной реабилитации инвалидов».

31. ГОСТ Р 50646—2012 «Услуги населению. Термины и определения».

32. ГОСТ Р 54990—2012 «Социальное обслуживание населения. Реабилитационные услуги лицам, зависимым от наркотических средств, психотропных веществ и алкоголя» (заменён).

33. ГОСТ Р 52142—2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения» (действующий).

34. ГОСТ Р 52143—2013 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг» (действующий).

35. ГОСТ Р 52885—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги семье» (действующий).

36. ГОСТ Р 52888—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги детям» (действующий).

37. ГОСТ Р 53058—2013 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги гражданам пожилого возраста» (действующий).

38. ГОСТ Р 53059—2014 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги инвалидам» (заменён).

39. ГОСТ Р 53061—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» (заменён).

40. ГОСТ Р 53063—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг семье» (действующий).

41. ГОСТ Р 53347—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг гражданам пожилого возраста» (заменён).

42. ГОСТ Р 53348—2014 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг инвалидам» (заменён).

43. ГОСТ Р 56831—2015 «Социальное обслуживание населения. Услуги по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость граждан в социальном обслуживании» (действующий).

## ПРИЛОЖЕНИЯ

---

44. ГОСТ Р 52886—2017 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги женщинам» (действующий).

45. ГОСТ Р 53062—2017 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг женщинам» (действующий).

46. ГОСТ Р 53555—2017 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг лицам без определенного места жительства и занятий» (действующий).

47. ГОСТ Р 53064—2017 «Социальное обслуживание населения. Типы учреждений социального обслуживания и социальные услуги лицам без определенного места жительства и занятий» (действующий).

48. ГОСТ Р 57759—2017 «Социальное обслуживание населения. Аби-литационные услуги детям с ограничениями жизнедеятельности» (действующий).

49. ГОСТ Р 57760—2017 «Социальное обслуживание. Коммуникативные реабилитационные услуги гражданам с ограничениями жизнедеятельности» (действующий).

50. ГОСТ Р 52496—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг. Основные положения» (действующий).

51. ГОСТ Р 53059—2019 «Социальное обслуживание населения. Социальные услуги инвалидам» (действующий).

52. ГОСТ Р 53061—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» (действующий).

53. ГОСТ Р 53347—2019 «Социальное обслуживание населения. Качество реабилитационных услуг гражданам пожилого возраста» (действующий).

54. ГОСТ Р 53348—2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг инвалидам» (действующий).

55. ГОСТ Р 58552—2019 «Социальное обслуживание населения. Качество реабилитационных услуг гражданам пожилого возраста» (действующий).

56. ГОСТ Р 52497—2020 «Социальное обслуживание населения. Система обеспечения качества учреждений социального обслуживания» (действующий).

57. ГОСТ Р 53349—2020 «Социальное обслуживание населения. Реабилитационные услуги гражданам пожилого возраста. Основные виды» (действующий).

Приложение 2

**Методы контроля качества социальных услуг**

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p><b>1. Социально-бытовые услуги:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- содействие клиентам социальной службы в осуществлении по отношению к ним мер социальной поддержки в соответствии с законодательством Российской Федерации, льгот и преимуществ в социально-бытовом обеспечении;</li> <li>- предоставление клиентам учреждений жилой площади;</li> <li>- предоставление клиентам учреждений помещений для организации реабилитационных мероприятий, культурного и бытового обслуживания;</li> <li>- предоставление клиентам учреждений мебели;</li> </ul>		+	+			+	+

Администрирование в системе предоставления социальных услуг

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<ul style="list-style-type: none"> <li>- предоставление клиентам мягкого инвентаря (одежды, обуви, нательного белья и постельных принадлежностей);</li> <li>- предоставление клиентам горячего питания в учреждении или на дому;</li> <li>- предоставление социально-бытовых услуг клиентам стационарных учреждений, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию;</li> <li>- содействие клиентам в получении ими направления в учреждения стационарного социального обслуживания;</li> <li>- создание условий для отправления религиозных обрядов;</li> <li>- содействие в организации предоставления услуг предприятиями торговли, связи, коммунально-бытового обслуживания;</li> </ul>		+	+				
		+	+				
		+	+				
		+	+				
		+	+				
			+				

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>- покупка и доставка на дом промышленных товаров первой необходимости, доставка воды, содействие в обеспечении топливом, сдача вещей в стирку, в ремонт и обратная их доставка, оказание помощи в приготовлении пищи;</p> <p>- оказание помощи клиентам в уходе за детьми, другими нетрудоспособными или длительно болеющими членами семей</p>	+	+	+				
<p><b>2. Социально-медицинские услуги:</b></p> <p>- оказание помощи клиентам социальной службы в получении предусмотренных законодательством Российской Федерации социально-медицинских услуг;</p>	+		+			+	+

Администрирование в системе предоставления социальных услуг

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
- оказание или содействие в оказании клиентам учреждений медицинской помощи в объеме базовой программы обязательного медицинского страхования граждан Российской Федерации, целевых и территориальных программ обязательного медицинского страхования;	+		+				
- обеспечение ухода за клиентами учреждений стационарного социального обслуживания с учетом состояния их здоровья;	+		+				
- содействие в проведении медико-социальной экспертизы;		+	+				
- проведение реабилитационных мероприятий социально-медицинского характера, в том числе в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалидов;	+		+				

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>- содействие в прохождении диспансеризации клиентами учреждений стационарного социального обслуживания;</p> <p>- организация медико-социального обследования (квалифицированное медицинское консультирование, первый медицинский осмотр и первичная санитарная обработка, оказание первой доврачебной помощи, первичной медико-санитарной помощи и стоматологической помощи);</p> <p>- услуги, связанные с госпитализацией клиентов или содействием в госпитализации, а также с содействием в направлении на санаторно-курортное лечение;</p>	+	+	+	+	+		

**Администрирование в системе предоставления социальных услуг**

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
- услуги по содействию в получении зубопротезной и протезно-ортопедической помощи, обеспечении техническими средствами ухода и реабилитации;	+	+	+				
- услуги, связанные с проведением медицинских процедур (измерение температуры тела и артериального давления, осуществление перевязок, наложение компрессов и т. д.), с оказанием помощи в выполнении отдельных процедур, а также оказание санитарно-гигиенической помощи (обтирание, обмывание, гигиенические ванны и т. д.), осуществление подкожных и внутримышечных введений лекарственных препаратов, взятие материалов для проведения лабораторных исследований, а также содействие клиентам, обслуживаемым на дому, в получении медицинской помощи,	+	+	+		+		

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>оказываемой лечебно-профилактическими учреждениями;</p> <p>- консультирование по социально-медицинским вопросам (планирование семьи, гигиена питания и жилища, избавление от избыточного веса, вредных привычек и их профилактика, профилактика различных заболеваний, психосексуальное развитие и др.);</p> <p>- организация экстренной медико-психологической и экстренной доврачебной помощи;</p> <p>- организация лечебно-трудовой деятельности клиентов учреждения;</p> <p>- оказание помощи в выполнении физических упражнений;</p>	+		+		+		

Администрирование в системе предоставления социальных услуг

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>- индивидуальная работа с несовершеннолетними по предупреждению вредных привычек и избавлению от них, по подготовке к созданию семьи и рождению детей;</p> <p>- содействие семьям, имеющим детей с ограниченными возможностями (включая детей-инвалидов), воспитываемых дома, в лечении детей, обучении их навыкам самообслуживания, общения;</p> <p>- социально-медицинский патронаж семей, имеющих детей с ограниченными возможностями;</p> <p>- содействие в обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения;</p> <p>- обучение родственников больных практическим навыкам общего ухода за ними</p>	+	+	+				
		+	+				
		+	+		+		
		+	+		+		
			+				

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p><b>3. Социально-психологические услуги:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- психодиагностика и обследование личности, социально-психологическое консультирование и психологическая коррекция, психотерапевтическая и психологическая помощь, психологические тренинги и социально-психологический патронаж;</li> <li>- привлечение клиентов учреждений к участию в группах взаимоподдержки, клубах общения;</li> <li>- беседы, общение, поддержание компании, выслушивание, подбадривание, мотивация к активности, психологическая поддержка жизненного тонуса</li> </ul>	+	+	+			+	+

Администрирование в системе предоставления социальных услуг

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<b>4. Социально-педагогические услуги:</b> - социально-педагогическое консультирование и обследование личности; - педагогическая коррекция; - организация досуга в учреждениях; - социально-трудова реабилитация; - организация получения или содействие в получении образования инвалидами (в том числе детьми-инвалидами); - обучение основам домоводства выпускников учреждений, проживающих самостоятельно; - обучение инвалидов пользованию техническими средствами реабилитации;	+	+	+		+	+	+

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
- содействие в организации труда детей-инвалидов и членов их семей на дому;	+						
- обучение детей-инвалидов навыкам самообслуживания, поведения в быту и общественных местах, самоконтролю, навыкам общения и другим формам жизнедеятельности;	+	+	+				
- обучение родителей, у которых есть дети с ограниченными возможностями, основам реабилитации;	+	+	+				
- социально-педагогический патронаж	+	+	+				
<b>5. Социально-экономические услуги:</b>						+	+
- содействие клиентам социальной службы в осуществлении по отношению к ним предусмотренных		+	+				

Администрирование в системе предоставления социальных услуг

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>законодательством Российской Федерации мер социальной поддержки при социальном обслуживании;</p> <p>- компенсация клиентам стационарных учреждений расходов, связанных с проездом к местам обучения, лечения, консультаций;</p> <p>- обеспечение клиентов стационарных учреждений при их выписке одеждой, обувью и денежным пособием;</p> <p>- оказание материальной помощи;</p> <p>- содействие в решении вопросов занятости и консультирование по вопросам самообеспечения;</p> <p>- социальный патронаж малообеспеченных семей</p>							
		+	+				
	+	+	+				
		+	+				
			+				
		+	+				

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p><b>б. Социально-правовые услуги:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- консультирование по вопросам прав граждан на социальное обслуживание и защиту своих интересов, подача жалоб;</li> <li>- оказание помощи в оформлении различных юридических документов (по осуществлению мер социальной поддержки граждан, для удостоверения личности, трудоустройства, для решения различных вопросов социальной реабилитации);</li> <li>- содействие в получении клиентами социальной службы бесплатной помощи адвоката, обеспечении его представительства в суде (в установленном порядке);</li> </ul>		+	+		+	+	+

**Администрирование в системе предоставления социальных услуг**

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
<p>- консультирование клиентов социальной службы по социально-правовым вопросам (гражданское, жилищное, семейное, трудовое, пенсионное, уголовное законодательство, права инвалидов и др.);</p> <p>- социально-правовой патронаж детей, женщин, граждан пожилого возраста и инвалидов в семьях, где существует угроза насилия над ними;</p> <p>- содействие органам опеки и попечительства в устройстве несовершеннолетних, нуждающихся в социальной реабилитации, на усыновление, попечение, в приемную семью, в учреждения социального обслуживания;</p>	+	+	+				
		+	+				
	+	+	+				

ПРИЛОЖЕНИЯ

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
- содействие в сохранении занимаемых ранее клиентами учреждений жилых помещений по договору найма или аренды в течение шести месяцев с момента их поступления в стационарное учреждение;	+	+	+				
- оказание юридической помощи клиентам в решении вопросов пенсионного обеспечения и других социальных выплат, мер социальной поддержки, защиты и соблюдения прав детей на воспитание и заботу о них;	+	+	+				
- оказание юридической помощи клиентам в оформлении представлений на родителей, уклоняющихся от воспитания детей, от заботы об их здоровье и развитии, в оформлении документов на лишение родителей	+	+	+				

**Администрирование в системе предоставления социальных услуг**

Наименование услуг	Методы контроля качества социальных услуг						
	Аналитический	Визуальный	Социологический	Сравнение оценки качества услуг клиентами и персоналом	Экспертный	Супервизия	Рассмотрение и анализ рекламаций, жалоб и претензий клиентов к качеству услуг
родительских прав, в решении вопросов, связанных с привлечением к ответственности лиц, виновных в семейном насилии над детьми, женщинами, гражданами пожилого возраста и инвалидами							

*Примечания:*

1. Знак "+" в графе означает, что данный метод контроля качества этой услуги в стандарте применяется.
2. Методы контроля качества услуг, указанные в двух последних графах, могут применяться (в случае необходимости) при контроле качества любой услуги, предусмотренной стандартом.

ISBN 978-5-88866-843-6



9 785888 668436 >