

## СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВА

**Дорошенко Н.Н.**

*ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», Санкт-Петербург, Россия (191023, Российская Федерация г.Санкт-Петербург, ул. Марата, д.21), e-mail: nadilina@mail.ru*

---

Проведен теоретический анализ взаимосвязи социальной политики и системы социального обслуживания, особенностей методов социального обслуживания, порядок предоставления социальных услуг. Современная система социального обслуживания включает широкий спектр технологий и методов. По мере организации и развития сети социальных служб реальной становится возможность осуществления более эффективного социального обслуживания населения. Социальная защита населения способствует совершенствованию системы управления социальной сферой, изменению полномочий и ответственности местных, региональных и федеральных органов управления, определяет подходы к формированию бюджетов отдельных поселений, административных районов, краев и областей. Управление социальной работой направлено на эффективное регулирование социального положения всех участников общественной жизни и на обеспечение их достойного, цивилизованного существования, так как система социального обслуживания способствует сдерживанию социальных конфликтов в обществе.

---

Ключевые слова: социальная политика, социальное обслуживание, социальные услуги.

## SOCIAL SERVICES IN SOCIAL POLICY OF THE STATE

**Doroshenko N.N.**

*FSEI HPE «Saint-Petersburg State Economic University», Saint-Petersburg, Russia (191023, the Russian Federation, Saint-Petersburg, Sadovaya st., 21), e-mail: nadilina@mail.ru*

---

The article provides theoretical analysis of the relationship of social policy and social service, specific method of social services and an order of providing them. The modern system of social services include a wide range of technologies and techniques. Simultaneously with the organization and development of social services network, appears the possibility of more effective social services. Social protection contributes to improve the management of the social sphere, changes in the powers and responsibilities of local, state and federal governments, the determines the formation of individual budget settlements, administrative areas, territories and regions. The social work is aimed at effective management of social situation of all participants in public life, provide them with a decent, civilized existence, since the system of social services helps curb social conflicts in society.

---

Keywords: social policy, social services.

### **Введение**

В настоящее время необходимо определение четкой структуры программ и принципов управления социальной работой, а также способности их к автономии и к самоограничению как с экономической, так и с социологической точки зрения. Для оптимизации системы социального обслуживания необходимо создание собственного инструментария познания окружающей действительности и человека, нуждающегося в социальных услугах. На современном этапе осуществляется последовательный процесс моделирования территориальных социальных служб и технологий их деятельности.

### **Социальное обслуживание и социальная политика**

Система социальной защиты населения является одним из институтов реализации социально-экономической политики, цель которой состоит в обеспечении социальной стабильности и устойчивого экономического развития общества.

Роль социального обслуживания в осуществлении социальной политики определяется спецификой субъекта социального управления. В отечественной литературе предпринимались попытки обобщить современный опыт и на этой основе конкретизировать сущность социального обслуживания населения. Был сделан вывод о том, что социальное обслуживание различных категорий населения является составной частью современной социальной политики, новым направлением социальной защиты населения. Современная система социального обслуживания как комплекса услуг различным категориям населения, находящимся в зоне социального риска, включает широкий спектр технологий и методов.

Социальное обслуживание населения можно рассматривать как социальную технологию, позволяющую оказать необходимую поддержку гражданам в условиях сложной жизненной ситуации, то есть ситуации, нарушающей жизнедеятельность гражданина, которую он не может преодолеть самостоятельно. Представление о сущности социального обслуживания населения в свое время внесли федеральные законы "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" и "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов", принятые в 1995 г. [8].

Основные виды социальных услуг, предоставляемых гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, и требования к порядку и условиям оказания этих услуг предусматриваются Национальным стандартом РФ «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг». Национальный стандарт распространяется на социальные услуги, предоставляемые населению государственными, муниципальными и иных форм собственности учреждениями социального обслуживания, а также гражданами, занимающимися предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица, и устанавливает [4,5].

Социальное обслуживание должно соответствовать государственным стандартам, которые устанавливают основные требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания. Одним из ключевых факторов успешного экономического развития России в сегодняшнем мире является качество государственного управления. Новые рыночные условия предъявляют более высокие требования к эффективности государственного аппарата и самой исполнительной власти [7]. Государство регулирует основные параметры социально-экономического развития общества, санкционирует стратегию социального реформирования, в ходе реализации социальных программ и регулирования социальной практики осуществляет воздействие государства на социально-

политическую сферу [9].

За последнее десятилетие тематика совершенствования государственного управления по сложившейся практике и особенностям правового регулирования разбивалась на несколько базовых блоков: административная реформа, реформа государственной службы, электронное правительство, бюджетная реформа. Объектом реформирования становится государственный сектор со всеми его компонентами: государственной службой, финансами, системой управления, информационными ресурсами [6].

Изменения структуры и функций органов исполнительной власти идут под воздействием разных факторов в большинстве стран мира, как федеративных, так и унитарных. Таких изменений очень много, но отнести к классу административных реформ возможно лишь те из них, которые организованы и на законных основаниях проводятся высшими органами власти в виде коренных и всеобщих преобразований административных отношений и институтов исполнительной власти [3].

Две важнейшие составляющие административной реформы в Российской Федерации – это государственные услуги и обеспечение прозрачности и подотчетности исполнительной власти. В рамках административной реформы стандартизация и регламентация предоставления той или иной государственной услуги ориентированы исключительно на процесс оказания услуги и менее всего стандартизируют саму эту услугу. Формирование стандартов содержания и предоставления государственных услуг – это сложный, длительный и дорогостоящий процесс.

Результативность деятельности каждого органа исполнительной власти определяется на основе установленных стандартов каждой услуги при условии четкого соотнесения качества предоставляемых услуг и конечных целей правительства. Все государственные становятся подобием работников отдельных фирм, продукцией которых являются стандартизированные государственные услуги [1].

В соответствии с Концепцией целями административной реформы в Российской Федерации являются [2]:

- повышение качества и доступности государственных услуг, путем организации Многофункциональных центров;
- ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства, в том числе прекращение избыточного государственного регулирования;
- повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти.

В состав российской административной реформы включены следующие компоненты:

- изменение места исполнительной власти в системе государственного управления;

- изменение соотношения централизации и децентрализации этой власти;
- перемены в структуре органов исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях;
- перераспределение полномочий и ресурсов для их исполнения по территориальным уровням власти;
- уточнение и унификация содержания государственных услуг, их стандартизация и изменение порядка предоставления;
- обновление внутренних регламентов деятельности различных органов власти;
- укрепление взаимодействия государства и бизнеса, государства и граждан.

В условиях Административной реформы, проводимой в Российской Федерации и ее субъектах, была поставлена задача реализации принципа «одного окна» Многофункционального центра при предоставлении государственных и муниципальных услуг как гражданам, так и бизнес структурам. Данная технология открывает новые, альтернативные, удобные пути получения государственных услуг [2].

В 2012 году в рамках проведения нами углубленного исследования организационной структуры – Многофункциональный центр (МФЦ) в Санкт-Петербурге. На рисунке 1 представлены цели, которые преследует государство при реализации социального обслуживания в настоящее время, по мнению респондентов:

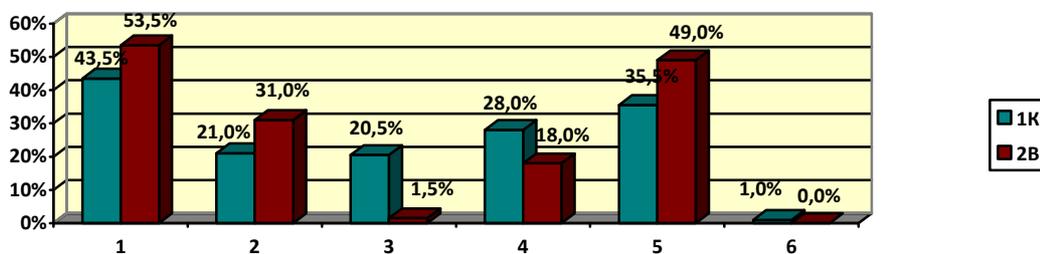


Рисунок 1. Цели, которые государство реализует, по мнению респондентов, в настоящее время

- на первое место выходит повышение качества предоставления услуг (1К – 43,5 %; 2В – 53,5 %);
- на втором месте увеличение количества социальных услуг, предоставляемых населению (1К – 35,5 %; 2В – 49 %);
- на третье место выходит такое негативное явление, как поддержание социального обеспечения на минимальном уровне (1К – 21 %; 2В – 31 %);
- на четвертом месте развитие социального обслуживания путем создания сети социальных учреждений (1К – 28 %; 2В – 18 %).

1 % респондентов выразили собственное субъективное мнение, обозначив, что государство улучшает доступность оформления и получения имеющихся социальных льгот.

По мнению респондентов, представленного на рисунке 2, обязанности государства перед населением должны выражаться в следующем:

- на первом месте повышение качества жизни населения;
- на втором месте поддержка социально-незащищенных слоев населения;
- на третьем месте, по мнению респондентов 1К – 30,5 % это развитие программ социальной поддержки пенсионеров, по мнению респондентов 2В – 35% это стимулирование важных для общества действий (например, рождение детей).
- на четвертом и далее местах мнения респондентов незначительно разделились: обеспечение социальной безопасности, распределение доходов богатых среди более бедных слоев населения, развитие программ социальной поддержки молодых семей, поддержка работников бюджетной сферы.

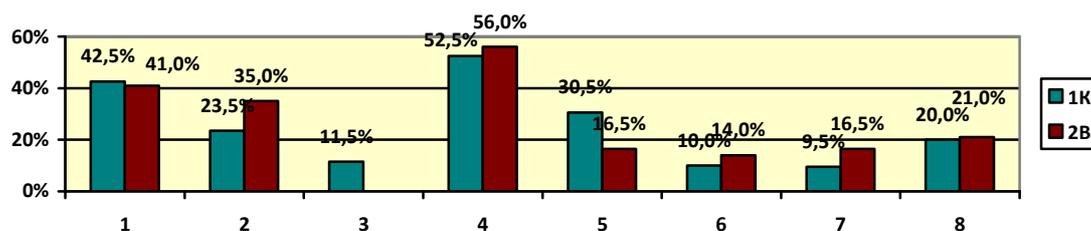


Рисунок 2. Обязанности государства перед населением, по мнению респондентов

С целью получения информации о модернизации и совершенствовании организации работы МФЦ, респондентам были заданы вопросы на тему частоты посещения центра, и насколько их последующее посещение было более или менее успешным. Клиенты посещают МФЦ в большей степени во второй, третий и более раз, это позволило респондентам дать более подробную характеристику, отследить динамику работы МФЦ. Респонденты, посещающие учреждение в первый раз (1К – 48,5 %; 2В – 23 %), также представляют интерес, так как от их субъективной удовлетворенности посещения зависит, будут ли они обращаться повторно в МФЦ или предпочтут иную структуру. Рисунок 3 отражает степень совершенствования работы МФЦ.

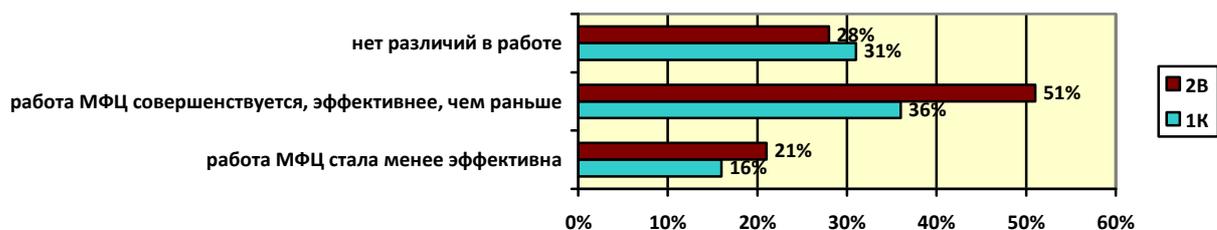


Рисунок 3. Степень совершенствования работы МФЦ

- 51 % и 36 % респондентов в разных районах отметили, что работа МФЦ совершенствуется и в момент посещения была эффективнее, чем в предыдущий раз (меньше времени ожидания, специалисты увереннее отвечали на вопросы, появилось больше услуг, повысился уровень обслуживания, расширяется штат сотрудников).
- 31 % и 28 % респондентов отметили, что не могут отметить различий в работе, из них 34 респондента обозначили, что не могут отметить различий, так как обратились впервые за услугой.

В таблице 1 представлены указанные преимущества МФЦ, по мнению опрошенных представителей населения, с указанием средневзвешенной балльной оценкой (1 балл – неважно, 5 баллов – очень важно):

Таблица 1

Преимущества МФЦ перед другими организациями

	Средний балл
Отсутствие очередей	4,388
Доступность любой информации	4,575
В один раз можно сразу все оформить	4,630
Меньше бюрократии	4,458
Делаются ксерокопии всех документов на месте (в других организациях они платные)	4,473
Помощь в решении наиболее важных вопросов населения	4,660
Профессиональная компетентность сотрудников	4,730
Индивидуальный подход к клиенту	4,375
Удобство, комфорт ожидания, чистота и уют, спокойная обстановка в фойе	4,260
Удобное расположение	4,565
Режим работы, работа в выходные дни	4,565
Есть детская комната	4,115
Можно бесплатно попить воды	4,078
Есть бесплатный туалет	4,195

Очевидно лидерство таких условий, как «профессиональная компетентность сотрудников», «помощь в решении вопросов», оформление всех необходимых документов и процедур за одновременное посещение («в один раз можно сразу все оформить»),

«доступность информации». Также респонденты обращают внимание на значимость пространственно-временной доступности: по 4,565 балла (разделив 5-е и 6-е места) набрали критерии «удобное расположение» и «режим работы, работа в выходные дни».

Были изучены не только удовлетворенность от посещения центра и организационной структуры клиентами и сотрудниками учреждения, но также профессиональные характеристики специалистов абсолютно новой структуры в социальной сфере.

При создании и развитии государственных и общественных структур, занимающихся проблемами социальной сферы, возникает острая потребность в подготовке квалифицированных кадров – профессионалов.

Своеобразие работы специалиста МФЦ заключается в том, что она направлена на организацию индивидуализированных услуг с целью обеспечения психосоциальной гармонии существования человека. Специалист МФЦ должен располагать знаниями социальных источников и систем обеспечения, обладать правовой базой знаний, структурой государственных органов, понимать, как функционируют эти системы, специфику их деятельности, какое влияние они оказывают на клиентов, как выйти на эти системы, знать законы, которые регламентируют их деятельность. Таким образом, Административная реформа не только оптимизирует формы социального обслуживания, но и ставит перед государством задачу подготовки квалифицированных специалистов в области социального и муниципального образования, пересмотр квалификационных требований к содержанию деятельности социального работника и в дальнейшем, возможно, даже регистрации новой профессии.

### **Заключение**

Централизация государственных услуг является ключевым условием социальной политики государства в рамках социального обслуживания населения. По окончании срока первого этапа реформы сформирована нормативная и методическая база повышения качества и предоставления государственных и муниципальных услуг, созданы механизмы управления и стимулирования реализации административной реформы. Результатом, явившимся правовой базой для реализации основных мероприятий административной реформы, стал Федеральный закон "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" и Постановление правительства РФ «О некоторых мерах по повышению качества государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг». В Постановлении правительства обозначены организация и технологии работы Многофункционального центра, по которым государственные услуги предоставляются централизованно.

## Список литературы

1. Административная реформа в Российской Федерации. Нормативная база, проблемы реализации, рекомендации / В.Н. Лексин, И.В. Лексин, Н.Н. Чучелина, эксперты проекта «Административная реформа в Российской Федерации». Отчет №5. 2006. ARCADIS BMB / GOPA / VNG International / ILPP.
2. Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах, принятая Правительством Российской Федерации 25 октября 2005 г. N 1789-р [Электронный ресурс], сайт – URL: <http://www.ar.gov.ru/about/> (дата обращения: 23.10.12).
3. Логунов А.Б. Административная реформа в Российской Федерации: основные этапы реализации // Аналитический вестник. Серия: Проблемы государственного строительства. – М., 2006. – № 22 (310).
4. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52142-2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения».
5. Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 52143-2003 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг».
6. Совершенствование государственного управления. Портал Административной реформы [Электронный ресурс], сайт – URL: [http://ar.gov.ru/gos\\_uslugi\\_03\\_mfc\\_info/index.html](http://ar.gov.ru/gos_uslugi_03_mfc_info/index.html) (дата обращения: 08.10.13).
7. Социальная политика: парадигмы и приоритеты: Монография / Под общ. ред. В.И. Жукова. – М.: Изд-во МГСУ «Союз», 2000. – 312 с.
8. Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. N 195-ФЗ "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации" с изменениями и дополнениями от: 10, 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г., 23 июля 2008 г. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/105642/> (дата обращения: 17.12.12).
9. Шмаков В.С., Вавилина Н.Д., Дунаев В.Ю. Социальная политика: модели и стратегии / Под ред. РАН В.И. Бойко. – Новосибирск: Параллель, 2007. – С. 146-153.

### Рецензенты:

Покровская Н.Н., д.соц.н., доцент, профессор кафедры социологии ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет», г. Санкт-Петербург.

Капица С.Н., д.соц.н., доцент, профессор кафедры социологии ФГБОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный экономический университет».