

Теоретико-методологические и нормативно-правовые основы стандартов социальных услуг

История социально-экономического развития общества свидетельствует о том, что на определенном отрезке времени оно предъявляет требования к уровню и качеству жизни. Уровень жизни общества России, и в особенности его самых социально незащищенных групп зависит не только от размеров денежных выплат [1, с. 50]. Существуют различные формы оказания помощи и поддержки для людей, реализуемые в сфере социального обслуживания населения – это социальные услуги [2, с. 400]. Так, гражданин с инвалидностью, имеющий ограничения в передвижении, нуждается в услуге «Социальное такси», т.е. доставке на автотранспортом средстве к социально значимым объектам инфраструктуры. Как и любое получаемое благо, социальная услуга должна оказываться в соответствии с установленными требованиями. Совокупность этих требований и определяют стандарты [3, с. 214].

Актуальность исследования обусловлена построением региональной модели управления сферой социального обслуживания населения на основе Федерального закона РФ от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации, имеющего спорные положения в части регулирования вопросов стандартизации социальных услуг, определении видов гарантированных государством социальных услуг, что влечет за собой проблемное поле в установлении единых норм в социальном пространстве.

В трудах Д.Вудварда, Э.Гидденса, Ю.Эльстера раскрыты методологические основы управления социальным развитием посредством стандартизации и социального нормирования. Российскими социологами В.Н.Бобковым, Ю.Г.Волковым, В.Н.Добреньковым, Э.А.Уткиным изучены вопросы управления социальным развитием на основе жизненных стандартов на региональном и отраслевом уровнях.

Социальные стандарты служат в качестве инструментария по управлению социальным развитием государства при определении социально-экономической

политики, распределении материальных и духовных благ в социальный сектор, реализации социальных программ, закреплении и обеспечении социальных гарантий гражданам и решении других задач. Таким образом, социальные стандарты становятся общепринятой нормой на государственном уровне. Они могут иметь обязательный или рекомендательный характер. Закрепленные требования в стандартах и правила их применения устанавливаются государством [4]. Стандарты выполняют следующие функции:

- нормирования – приведение к единообразию;
- охранная - обеспечение безопасности потребителей продукции (услуг);
- ресурсосберегающая – установление финансовых нормативов и обоснованных ограничений при расходовании;
- коммуникативная - выражается во взаимодействии и общении людей;
- цивилизующая – заключается в повышении качества услуг как составляющей качества жизни;
- информационная - стандарты являются носителем ценной информации для общества;
- культурная. Социальные стандарты выступают своеобразными ориентирами. Они задают обществу ценности и нормы, распространяют новые знания, поддерживая в обществе определенный уровень культуры. [5, с. 52].

Значимость социальных стандартов определяется их ролью в формировании единого социального пространства, в защите гражданских прав, в снижении социальных противоречий. [6, с. 29]

Анализ стандартов социальных услуг субъектов РФ свидетельствует о том, что на уровне регионов отсутствует единообразие законодательства субъектов РФ. На всей территории России уровень социальной помощи для социально уязвимых категорий населения должен быть одинаков. Отсутствие как такового перечня минимально гарантированных государством социальных услуг для граждан РФ не в полной мере соответствует нормам, которые закреплены в Конституции РФ: принцип равенства и право на социальное обеспечение. В сложившихся условиях достигнуть целей реализации социальной политики (снижение социального неравенства, создание одинаковых условий для развития, обеспечения эффективной системы социальной помощи) представляется весьма проблематично [7, с. 199]. По мере неоднородного развития системы социальной поддержки в регионах может произойти чрезвычайная дифференциация индикаторов предоставления социальных услуг в зависимости от состояния бюджетов субъектов РФ. Данная ситуация повлияет на дальнейшую градацию общества по уровню жизни, а также к дискриминации граждан РФ по признаку места жительства [1, с.55].

Для формирования единых норм в социальном пространстве РФ посредством установления стандартов оказания социальных услуг необходимо использовать системный, комплексный подход к решению данного вопроса, который бы предусматривал следующие мероприятия:

1. Принять федеральный закон «О государственных минимальных стандартах», который бы обуславливал стандарты жизни в следующих сферах: образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального хозяйства, социального обслуживания.
2. Учитывая нормы минимальных стандартов, определить вектор социальной политики на федеральном уровне. Во-первых, для какой целевой аудитории государство будет оказывать социальную поддержку? Во-вторых, каким образом система должна будет осуществлять свои функции. В третьих, каким должен быть результат (или: к какому результату необходимо стремиться)? Та категория населения, уровень жизни которой не будет соответствовать установленному, должна быть максимально приближена к нему. И в этом направлении должны совместно работать системы органов социальной политики, образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального хозяйства. Принятые меры обеспечат объективное уменьшение численности получателей социальных услуг, и как следствие - сокращение расходов на социальное обслуживание. Данные положения необходимо закрепить в основных стратегических документах по развитию РФ – Концепции долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 года, ежегодном послании Президента РФ, в главном финансовом документе страны.
3. Определить стоимостное выражение нормативов и условия предоставления социальных услуг. Здесь же необходимо вести работу по согласованию вопросов распределения финансовых обязательств по их реализации между РФ и субъектами РФ. В связи с полномочиями по установлению гарантированного перечня социальных услуг появятся расходы, для которых необходимо изыскать финансовые источники. Это могут быть налоги, переведенные из статуса региональных в федеральные. В этом случае дополнительно необходимо включать поправки к Бюджетному кодексу РФ, а также другие нормативно-правовые акты.
4. Согласно ст. 8 442-ФЗ «О социальном обслуживании населения» правовое регулирование и организация социального обслуживания осуществляется субъектами Российской Федерации в пределах полномочий, установленных настоящим Федеральным законом. С установлением гарантированного перечня социальных услуг на федеральном уровне правовое регулирование становится и частью компетенции РФ. Гарантированный перечень

социальных услуг повлечет за собой необходимость разработки и утверждения стандартов их оказания, а также установление финансовых нормативов.

5. Субъектам РФ необходимо будет соотнести потребности в социальных услугах потенциальных получателей со своими финансовыми возможностями. В данном случае регионы обеспечат детализацию услуг гарантированного перечня. Федеральный перечень социальных услуг (гарантированный) и региональный (более детализированный) позволит выстроить стандартизированную систему социальных услуг.

Подводя итоги, следует отметить, что стандарты являются достаточно сложными объектами исследования. Выступая инструментом, влияющим на качество управления системами и процессами в обществе, принятые стандарты смогут нормировать социальные блага, а также уравновесят социальное неравенство граждан в получении социальных услуг на территории РФ.

Библиографический список

1. Мачульская Е.Е. Основы социального обслуживания: обсуждение нового законопроекта. Е.Е.Мачульская (социальное обеспечение) // Законодательство. – 2013. - №11. – С. 50-55 Корпорация Марс.
2. Право социального обеспечения: учебник для академического бакалавриата / под ред. В.Ш.Шайхатдинова. – 3-е изд., перераб. И доп. – М.: Издательство Юрайт, 2014. – 717 с. – Серия: Бакалавр. Академический курс.
3. Коган Л. Исследование культуры в парадигме культурной коммуникации // Социология в России. Под ред. В.А. Ядова. М.: 1998. – 312 с.
4. Шкиндер Н.Л. Стандартизация социальных услуг как фактор развития социальной сферы. [Электронный ресурс]. URL: <http://do.teleclinica.ru/184456>.
5. Золотухина Р.В. Практика внедрения административных регламентов предоставления государственных услуг населению в работу центров социального обслуживания // Работник социальной службы. - 2012.-№2. - С. 52-55
6. Антропова Ю.Ю. Государственная региональная семейная политика в современной России (на примере Свердловской области): дис. докт. соц. наук: 22.00.04: защищена 02.03.2011; утв. 03.09.2011. – М., 2010 – 37 с.
7. Майфат А.В. Гарантии и стандарты социальных услуг: некоторые спорные вопросы правового регулирования. А.В. Майфат, Л.Н. Шипулина (Трудовое и социальное право) // Российский юридический журнал. – 2012. - №3 (май- июнь). – с. 199-203. Корпорация Марс.