

Министерство образования и науки Российской Федерации
«Южно-Уральский государственный университет»
Юридический институт
Кафедра «Трудовое, социальное право и правоведение»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав.кафедрой ТСПиП
к.ю.н., доцент
_____Г.Х. Шафикова
_____ 2017 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

ЮУрГУ – 40.03.01. – 2017.13-1401-280 – Ю 453

Научный руководитель выпускной
квалификационной работы
доцент кафедры
_____Шумова Ю.В.
_____ 2017 г.

Автор выпускной
квалификационной работы
студент группы № Ю-453
_____Мальцева Е.А.
_____ 2017 г.

Нормоконтролер
доцент кафедры
_____Филиппова Э.М.
_____ 2017 г.

Челябинск 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	6
1.1 История развития социального обслуживания.....	6
1.2 Система социального обслуживания населения: принципы, функции, виды и формы	15
1.3 Анализ правового регулирования системы социального обслуживания в Российской Федерации	20
Глава 2 СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ	30
2.1 Механизм социального обслуживания детей с ограниченными возможностями здоровья	30
2.2 Механизм социального обслуживания детей, оставшихся без попечения родителей.....	33
2.3 Проблемы социального обслуживания несовершеннолетних, попавших в трудную жизненную ситуацию.....	45
Глава 3 СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ДЕТЕЙ, КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ.....	48
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	58
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	63

ВВЕДЕНИЕ

Один из элементов социальной защиты граждан – социальное обслуживание, являющееся составной частью установленного Конституцией РФ права граждан на социальное обеспечение, которым ежегодно охвачено около 19 млн. человек – пожилых граждан, инвалидов, семей с детьми, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации.

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ¹, с его появлением изменилась система социального обслуживания. Одной из причин принятия нового закона стала невозможность в полном объеме удовлетворить потребности и интересы населения в качественных социальных услугах. А также причиной послужило то, что были отличны в размере прав на социальное обслуживание граждане, проживающие в разных регионах страны, это касалось общедоступности и качества оказываемых социальных услуг.

Социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека.

Вступление в силу нового нормативно акта является очень важным этапом в регулировании данных правоотношений, так как он призван отразить современные реалии, при этом повысить доступность социальных услуг для граждан РФ. Положительным моментом является то, что вводятся единые нормы социального обслуживания населения на всей территории России. Теперь помимо государственных учреждений социальные услуги смогут оказывать представители негосударственного сектора. Таким образом, государство стремится увеличить число поставщиков социальных услуг, чтобы у человека, нуждающегося в помощи, был шире выбор организаций социального обслуживания.

¹Федеральный закон от 28 декабря 2013 № 442 –ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013 – № 52 – Ст. 7007.

Исторический опыт развития культуры и традиций семейных отношений в России свидетельствует о том, «что первичной структурой общества является семья, а не индивид. Современные политические реалии требуют изменения отношений между семьей и государством. Семья — это не только объект социальной защиты со стороны государства, но и его партнер. Без поддержки со стороны семьи невозможны успешные политические и социальные преобразования. Степень устойчивости семьи — это индикатор устойчивости общества, его политической системы. С помощью государственной семейной политики невозможно существенно улучшить положение семей, если проводится экономическая политика, противоречащая интересам семьи».

Государственная семейная политика, будучи частью государственной социальной политики, имеет общие черты, присущие последней. Прежде всего, это политика государства, общества, политических партий, социальных институтов, направленная на повышение благосостояния народа, удовлетворение его материальных, социальных и интеллектуальных потребностей. Это политика сохранения человеческого достоинства, создания обстановки для социальной стабильности в обществе.

Объект исследования — общественные отношения, возникающие в ходе социального обслуживания детей в Российской Федерации.

Предмет исследования — формирование, нормативно-правовое регулирование и функционирование института социального обслуживания несовершеннолетних граждан Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы — осуществить всесторонний анализ современного состояния института социального обслуживания детей в России с целью разработки практических рекомендаций для его совершенствования и эффективного функционирования в российском обществе.

Исходя из обозначенной цели были определены следующие задачи:

- 1) выявить особенности механизма социального обслуживания несовершеннолетних в Российской Федерации;

2) проанализировать нормативно-правовое регулирование социального обслуживания детей в России;

3) определить и охарактеризовать формы, виды, принципы социального обслуживания детей в Российской Федерации;

4) раскрыть недостатки в правовом регулировании социального обслуживания несовершеннолетних граждан Российской Федерации и предложить пути устранения выявленных недостатков.

1. Нормативную базу исследования составили нормативно-правовые акты Российской Федерации, среди которых Конституция РФ, Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 № 442-ФЗ, Федеральный закон «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24 июня 1999 года №120-ФЗ.

Теоретическая основа исследования представлена научными работами таких авторов как Т.И. Волостнова, В.П. Галаганов, Е.А. Гренева, Т.А. Гурко, В.А. Лыткин, Е.Д. Максимов и др.

Методологическая база исследования основана на общенаучных методах (метод индукции и дедукции, логического анализа и синтеза, метод идентификации), а также специальных юридических методах (метод формально-юридического анализа, теоретического конструирования).

Структура выпускной квалификационной работы включает в себя введение, основную часть, разделенную на три главы, заключение и библиографический список.

ГЛАВА 1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 История развития социального обслуживания

Неотъемлемой частью любого общества, независимо от этапа развития, на котором оно находится, является оказание помощи и поддержки отдельным группам населения, тем, кто посредством трудовой деятельности не может обеспечить себя самостоятельно. За время развития мировой истории встречались различные формы помощи и поддержки людей, одни реализовывались государственными структурами, другие индивидуально, на уровне отдельных лиц. Примером может служить раздача милостыни, создание отдельных учреждений по оказанию помощи нищим, больным, сиротам, материальная помощь, социальное обеспечение, натуральная помощь, церковно-монастырское попечение. Все оказание помощи независимо от ее формы носило несистематизированный характер до конца XIX в. В XX в. начинает формироваться и развиваться новый подход к оказанию помощи - профессиональный. С формированием и развитием социальной работы появляется необходимость научно-теоретического осмысления и изучения ее элементов.

В России интерес к оказанию профессиональной помощи со стороны государства возник в начале 90-х годов XX века, когда наша страна находилась в ситуации перехода от одной политической системы к другой, он вызвал серьезное социально-экономическое положение, что привело к снижению уровня и качества жизни. Одним из важнейших направлений социальной политики являлось формирование системы социальной защиты, широкое распространение и практическое применение получило социальное обслуживание. Предпосылкой появления нового характера социальной деятельности в Российской Федерации стали рыночные отношения, развитие различных форм

социальной защиты, формирование дополнительных секторов, технологий и методов лечения. В целом, социальное обслуживание является наиболее устойчивой формой социальной защиты, она берет свои корни в истории.

Современное социальное обслуживание прошло ряд этапов развития, каждому из которых были присущи свои особенности организации и осуществления.

Всю историю оказания помощи и социальных услуг в России можно разделить на следующие этапы:

1 этап. Социальная помощь у восточных славян. В жизнедеятельности восточных славян, прослеживаются, сложившиеся еще у древних людей простейшие формы помощи. У восточнославянских племен формы помощи принято делить на три вида: общинно-родовая, хозяйственная и обрядово-культурная помощь. По мнению С. М. Соловьева, восточнославянские племена привечали и любили странников, отличались редким гостеприимством¹. По мере развития у восточных славян общинно-родовых отношений формировались и закреплялись традиции заботы о слабых и немощных. Выражением этого был культ «мудрой старости», предполагающей обязательное почитание и поддержку стариков. Это прослеживается в таких формах помощи, как назначение опекуна для пожилого человека, оказание материальной помощи, оказание социально-бытовой помощи.

У восточных славян, можно заметить определенную практику поддержки незащищенных слоев. В основе такой практики лежали общинные отношения, нормы и традиции.

2 этап. Церковно-монастырское призрение, княжеская благотворительность (IX-XIV вв. и XIV-XVIII). В основу развития помощи и взаимопомощи в Киевской Руси легли общинные принципы, сформировавшиеся в догосударственный период развития восточнославянского общества. Появились такие направления помощи нуждающимся категориям населения, как церковно-

¹ История России с древнейших времен / под ред С.М. Соловьева – М.: Инфра – М, 1988. – С. 91 – 97.

монастырское призрение и княжеская благотворительность. Соблюдение христианских традиций и заповедей на Руси, которые заключались в любви к ближнему, было необходимым условием личного нравственного здоровья. Начиная с периода введения христианства на Руси и до начала XX в., ключевое значение в помощи нуждающимся играла церковь.

При монастырях, производилось кормление нищих и убогих, для которых устраивались иногда отдельные помещения. В обязанности духовенства, согласно церковному уставу, входили надзор и попечение за призрением бедных¹. Помощь церквей и монастырей нуждающимся была разнообразной, определяясь во многом их материальными и финансовыми возможностями. Наиболее распространенными формами такой помощи были: бесплатное кормление нищих и убогих, создание особых приютов и богаделен для бедных, престарелых, учреждение сиротских домов и приютов. Можно отметить, что именно эти учреждения стали фундаментом существующих в настоящее время учреждений социального обслуживания.

Особым направлением помощи, нуждающимся в рассматриваемый период, была княжеская благотворительность. Ее значительный масштаб объяснялся следующими факторами: наличием в общественной жизни сильного общинно-вечевого начала с его традицией коллективной заботы и взаимопомощи, влиянием христианских представлений о богоизбранности бедных и нравственном долге милосердия.

Среди форм помощи, оказываемой частными лицами, в частности князьями, были: кормление нищих на княжеском дворе, раздача бедным одежды, денежная раздача милостыни, снабжение питанием заключенных, создание различных учреждений.

3 этап. Система государственного призрения в Российской империи (XVIII-XIX вв.). В середине XVI в. попечение о бедных признается делом

¹Максимов Е.Д. Историко-статистический очерк благотворительности и общественного призрения в России // Антология социальной работы – 1994 – № – С.9 – 29.

общества, но вместе с этим благотворительность становится объектом государственного призрения. Так, государство начинает регулировать работу призрачных заведений (прототипы современных учреждений стационарного социального обслуживания).

К середине XVIII в. в России существовали достаточно сложные и разнообразные формы и виды социальной помощи. Среди них можно выделить такие: общинная, церковноприходская, церковная, частная, безразборчивая милостыня; государственная, предназначенная в основном для лиц, имевших заслуги перед отечеством (увечных воинов и т. п.). Государственные учреждения призрения были достаточно слабы, чтобы оказывать какое-то серьезное влияние на судьбу неимущих в целом по стране, поэтому проблема социальной помощи к этому времени встает достаточно остро перед государством и обществом¹.

Во второй половине XVIII в. можно выделить такие особенности социальной помощи в России, как:

- определение основных категорий, нуждающихся и способов поддержки каждой из них;
- организация государственного контроля за деятельностью обществ, церкви в помощи нуждающимся;
- осуществление практических мер по предотвращению обнищания, пострадавших от внезапных бедствий;
- организация сети государственных учреждений по оказанию социальной поддержки².

Важным этапом на пути становления системы государственной помощи в России было учреждение в 1775 г. приказов общественного призрения. Они создавались на губернском уровне, под председательством губернатора, что

¹ Антология социальной работы: В 5 т. Т. 1 – 3 / Под ред. М.В. Фирсова. – М.: Сварог – НВФ СУТ, 1994. – С. 164.

² История социальной работы в России / под ред. В.А. Лыткина – М.: Юридическая литература, 1997. – С. 128.

повышало их статус и расширяло возможности деятельности. Но это влекло за собой новые проблемы, связанные с фактическим неисполнением, особенно в провинции, по разным причинам многих законов, направленных на поддержку нуждающихся.

Этот период характеризуется появлением светских общественных организаций, одним из направлений деятельности, которых стала благотворительность.

С 1918 г. государство берет на себя ответственность по социальному обеспечению и поддержке лиц, нуждающихся в поддержке. С 20-х гг. XX в. формируется система социального обеспечения граждан, система пенсионного обеспечения, развивается социальное обслуживание.

4 этап. Частная и общественная благотворительность (конец XIX - начало XX века).

В начале XIX в. в России было увеличено число лиц, нуждающихся в помощи государства: ветераны войн, семьи, оставшиеся без кормильцев, вдовы, дети из бедных семей и др. Большое число нуждающихся в этот период времени было охвачено с помощью полугосударственных благотворительных организаций и возросшей светской частной благотворительности.

Приоритетными направлениями этого периода были углубление индивидуального подхода к нуждающимся, патронаж и длительное наблюдение за призреваемыми. В этот период времени появились первые теоретические разработки по содержанию и организации помощи нуждающимся.

В России в середине XIX в. значение приказов общественного призрения стало ослабевать, многие их функции отошли к органам местного самоуправления, полугосударственным и общественным благотворительным организациям. В этот период появляется значительное количество небольших благотворительных обществ, специализировавшихся на каком-либо конкретном виде помощи. Увеличивается количество категорий, на которые стали разделять нуждающихся, причем эти категории отражали их индивидуальные особенности.

Таким образом, новое обоснование получил индивидуальный подход к объектам социальной помощи.

Развитие системы государственного призрения привело также к формированию правовых и организационных основ системы социального страхования.

Таким образом, рассматриваемый период можно с уверенностью назвать периодом формирования системы благотворительной помощи. Практически все учреждения, существовавшие на тот период, финансировались из частных источников. Однако в масштабах всей страны данная помощь была неадекватна потребностям общества. Революционные события 1917 г. положили конец прежней системе государственного и общественного призрения.

Изменения в социально-экономической сфере конца XX в. в России привели к переменам, сложившимся в системе социального обеспечения советского периода. С 1990-х гг. формируется система социальной защиты, система социального обслуживания.

Анализируя постсоветский период развития законодательства в сфере социального обслуживания граждан, условно можно выделить три этапа: первый этап – 1991-1993 годы; второй этап – 1993-1995 годы; третий этап – 1995-2013 годы.

Период с 1991 по 1993 годы знаменателен принятием Верховным Советом РСФСР 22 ноября 1991 года Декларации прав и свобод человека и гражданина, которая на общегосударственном уровне закрепила право каждого на социальное обеспечение в случае утраты трудоспособности, по возрасту, при потере кормильца и в иных установленных законодательством случаях.

Второй этап развития законодательства в сфере социального обслуживания граждан (1993-1995 годы) ознаменован принятием Конституции Российской

Федерации¹. Согласно основному закону, Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Необходимо заметить, что отсутствует легальное определение понятия «социальное государство», а это приводит к произвольному толкованию указанного термина в правовой науке. Н. А. Волгин считает, что «социальное государство – понятие, призванное подчеркнуть, что социальные проблемы входят в состав приоритетных для данного государства... Из понятия “социальное государство” непосредственно не проистекает никаких правовых следствий и законных обязательств. Однако общее обозначение постоянной озабоченности государства социальными проблемами существенно в социально-психологическом плане». Другие исследователи называют «принцип социальной государственности несправедливостью или уравниловкой». С изложенной позицией нельзя согласиться, поскольку понятие «социальное государство» применяется в конституционной норме, обладающей высшей юридической силой, и является правовой нормой прямого действия.

Третий этап развития законодательства в сфере социального обслуживания граждан (1995-2013 гг.) включает в себя принятие Федерального закона от 02.08.1995 № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»² и Федерального закона от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»³. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ содержал специальные нормы, регулирующие организацию предоставления социального обслуживания конкретных субъектов – граждан пожилого возраста и инвалидов. Законодательного акта, подобного вышеуказанному федеральному закону, ранее не принималось, и в этом

¹ Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 2009 – № 4 – Ст. 445.

² Федеральный закон от 02.08.1995 № 122 – ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // Российская газета – 1995 – №12 – Ст. 334. – утратил силу.

³ Федеральный закон от 10.12.1995 № 195 –ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995 – № 50 – Ст. 4872. – утратил силу.

заключается его уникальность. Федеральный закон от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» представлял собой законодательный акт федерального уровня, который впервые в современном законодательстве дал определения понятиям «социальное обслуживание», «социальные услуги», «социальные службы», «трудная жизненная ситуация» и т.д. Важность рассматриваемого федерального закона заключается и в том, что на законодательном уровне были установлены принципы социального обслуживания, определены формы социального обслуживания, разграничены полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания, введена новая терминология.

Вышеуказанные федеральные законы действовали в течение девятнадцати лет и служили правовой основой для регулирования общественных отношений в рассматриваемой сфере.

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»¹, который ввел новые принципы социального обслуживания, разграничил компетенцию органов государственной власти, создал правовые предпосылки для включения в сферу социального обслуживания негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги. Работа над проектом федерального закона велась на протяжении двух с лишним лет и позволила учесть, как международный опыт, так и сложившуюся правоприменительную практику. Вместе с тем, анализ норм законодательства показывает отсутствие единообразного применения федеральным законодателем терминологии, которая была присуща законодательству, действующему в период с 1995 по 2015 год. Так, к примеру, в сфере социального обслуживания на протяжении многих лет активно использовался термин «трудная жизненная ситуация», содержание которого раскрывалось в пункте 4 статьи 3 Федерального

¹ Федеральный закон от 28.12.2013 № 442 –ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2013 – № 5 – Ст. 1442.

закона от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». В Федеральном законе от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и подзаконных нормативных правовых актах, принятых в соответствии с вышеуказанным федеральным законом, термин «трудная жизненная ситуация» уже не применяется, однако он сохранил свое применение в других федеральных законах: к примеру, это Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»¹. Таким образом, на примере двух вышеуказанных федеральных законов несложно выявить отсутствие единого подхода в применении терминологии, которая носит исключительно принципиальный характер в правовом регулировании социального обслуживания граждан.

В настоящее время сложилась достаточно развитая структура социального обслуживания.

Социальное обслуживание сегодня основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека:

- 1) 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;
- 2) приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей этих 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;

¹Федеральный закон от 06.10.1999 № 184 – ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999 – № 42 – Ст. 5005.

3) сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной среде.

Таким образом, на сегодняшний день можно говорить о сложившейся развитой структуре социального обслуживания в России, но вместе с тем нужно признать, что в государстве не уменьшается количество граждан, нуждающихся в помощи. Как свидетельствует исторический опыт, для России приемлемым является разумное сочетание общественной и государственной помощи нуждающимся и основой оказания этой помощи в настоящий момент признается система социального обслуживания.

1.2 Система социального обслуживания населения: принципы, функции, виды и формы

Социальное обслуживание в Российской Федерации осуществляется через систему социальных служб, которые составляют и те участники, которые своими действиями непосредственно осуществляют социальное обслуживание (организации социального обслуживания), и те, которые осуществляют функции, связанные с осуществлением социального обслуживания (федеральный орган исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов РФ). К государственной социальной службе относятся учреждения и предприятия социального обслуживания, органы исполнительной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в их компетенцию входит организация и осуществление социального обслуживания. К муниципальной социальной службе относятся учреждения и предприятия социального обслуживания, органы местного самоуправления, в компетенцию которых входит организация, и осуществление социального обслуживания. К негосударственной социальной службе относятся учреждения и предприятия социального обслуживания, создаваемые благотворительными, общественными, религиозными и другими негосударственными организациями, и частными лицами.

Различного рода услугами, ориентированными на обеспечение нуждающихся лиц, определяется совокупность и содержание функций государственных социальных служб, среди которых выделяются следующие:

а) функция социальной помощи, включает в себя выявление и учет семей и отдельных лиц, наиболее нуждающихся в социальной поддержке, оказание материальной помощи и предоставление нуждающимся временного жилья и другое; профилактику бедности: создание семьям условий для самостоятельного обеспечения своего благополучия, семейного предпринимательства; надомные услуги нуждающимся в постороннем уходе; содействие развитию нетрадиционных форм дошкольного, школьного и внешкольного воспитания; организацию временного вынужденного пребывания ребенка вне родительской семьи, его дальнейшее устройство в детское учреждение, под опеку (попечительство), усыновление;

б) функция консультирования, включает в себя консультирование специалистов; участие в подготовке молодежи к выбору профессии; подготовку юношей и девушек к браку и сознательному родительству;

в) функция социального корректирования и реабилитации включает в себя социальную медико-психологическую реабилитацию несовершеннолетних с отклоняющимся поведением, безнадзорных детей и подростков, детей, оставшихся без попечения родителей; медико-социальную реабилитацию и реабилитацию детей и подростков с ограниченными возможностями и семей, их воспитывающих;

г) функция информации населения, изучения и прогнозирования социальных нужд, в рамках которой выделяются три направления:

- предоставление клиенту информации, необходимой для разрешения сложной жизненной ситуации;

- распространение среди населения медико-психологических, педагогических и иных знаний;

- изучение специалистами по социальной работе, специально созданными учреждениями, а также с помощью научных организаций потребностей своих клиентов и социальных проблем, порождающих кризисные ситуации в регионе, разработка и реализация конкретных мер, направленных на их устранение;

д) функция участия в реализации чрезвычайных мер по преодолению последствий стихийных бедствий и социальных конфликтов. В этой связи предусматривается: участие специалистов социальной службы в разработке чрезвычайных программ; формирование в рамках спасательных служб, организуемых на федеральном и других уровнях, бригад социальных работников и т.д.

Основные направления социального обслуживания населения определены Федеральным Законом «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (1995 г.):

- оказание финансовой помощи людям в трудной жизненной ситуации, в виде денежных средств, продуктов питания и другого, а также специальных транспортных средств, технических средств реабилитации инвалидов и лиц, нуждающихся в постоянном уходе;

- социальное обслуживание на дому, осуществляется путем предоставления социальных услуг гражданам, нуждающимся в постоянном или временном нестационарном обслуживании;

- социальное обслуживание в стационарных учреждениях производится путем предоставления социальных услуг гражданам, частично или полностью утратившим способность к самообслуживанию и нуждающимся в постоянном уходе, и обеспечивающее создание соответствующих их возрасту и состоянию здоровья условий жизнедеятельности, проведение мероприятий медицинского, психологического, социального, питания, ухода, организации посильной трудовой занятости, отдыха и досуга;

- предоставление временного приюта в специализированных учреждениях социального обслуживания детям-сиротам, безнадзорным несовершеннолетним детям, гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, гражданам без

определенного места жительства, пострадавшим от психического или физического насилия и другим клиентам социальной службы, нуждающимся в жилье;

- организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания с предоставлением социально-бытового, социально-медицинского и иного обслуживания сохранившим способность к самостоятельной деятельности и активному передвижению гражданам преклонного возраста и инвалидам, а также другим лицам, в том числе несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации;

- консультации по вопросам социально-бытового и социально-медицинского обеспечения жизнедеятельности, психолого-педагогической помощи, социально-правовой защиты;

- реабилитационные услуги лицам с ограниченными возможностями, несовершеннолетним правонарушителям, другим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию и нуждающимся в профессиональной, психологической, социальной реабилитации.

Социальное обслуживание базируется на принципах:

- равных возможностей граждан независимо от национальности, пола и возраста;

- доступности;

- добровольности;

- содействия социальной адаптации с опорой на собственные силы;

- адресности, приоритета содействия граждан, находящихся в опасном или беспомощном состоянии:

- гуманности, доброжелательности, соблюдения конфиденциальности;

- профилактической направленности;

- законности и учета международных стандартов.

Социальная служба формируется на основе законности, гуманизма, справедливости и демократизма. При этом едиными для всей системы социальной

службы являются общие принципы, повсеместное следование которым делает эту систему целостной и последовательной:

Принцип территориальности означает, что социальная служба доступна для пользования населением. Этот принцип позволяет решать задачи интеграции ведомственных интересов и возможностей для комплексного решения задач социального обслуживания.

Принцип опоры на общественное участие означает, что общественная составляющая -необходимое звено в работе социальных служб и управления ими.

При этом в случаях, когда деятельность социальных служб требует социальной профессиональной подготовки, общественное участие возможно лишь как помощь основным субъектам этой деятельности.

Принцип приоритета государственных начал в организации социальной службы и гарантировании прав граждан на получение социальных услуг и помощи в сложных жизненных ситуациях означает, что государство обеспечивает права личности, суверенитет, честь и свободу, защищает ее от всякого рода посягательств. Оно обеспечивает систему социальной службы необходимыми материалами, финансами, кадровыми средствами, определяет обязанности учреждений, органов управления и работников социальной службы.

Принцип информированности означает, что учреждения и органы управления социальной службы имеют право на сбор информации, получение по мотивированному запросу от государственных и общественных органов сведений, которые необходимы для их функций и помощи клиентам. Функции управления вопросами социального обслуживания населения на подведомственной территории осуществляют органы социальной защиты населения они строят свою деятельность во взаимодействии с органами здравоохранения, народного образования, культуры, физкультуры и спорта, правоохранительными органами, государственными службами по делам молодежи и занятости и другими органами управления, а также с общественными, религиозными, благотворительными организациями и фондами.

Критерием эффективности социального обслуживания должна стать действенность всех видов, форм и методов социального обслуживания различных категорий населения, деятельности социальных служб, а также руководства и управления всем процессом социальной работы с населением и отдельными людьми, нуждающимися в социальном обслуживании.

1.3 Анализ правового регулирования системы социального обслуживания в Российской Федерации

С 1 января 2015 года вступил в силу Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ¹, с его появлением изменилась система социального обслуживания. Одной из причин принятия нового закона стала невозможность в полном объеме удовлетворить потребности и интересы населения в качественных социальных услугах. А также причиной послужило то, что были отличны в размере прав на социальное обслуживание граждане, проживающие в разных регионах страны, это касалось общедоступности и качества оказываемых социальных услуг. Данный негативный признак объясняется тем, что социальное обслуживание граждан является полномочием органов государственной власти субъекта РФ, которое осуществляется ими самостоятельно за счет средств соответствующего регионального бюджета. Получается, что объемы, общедоступность и качество социальных услуг по большей мере зависит от возможностей региональных бюджетов. Приоритетными целями являются развитие системы социального обслуживания, а также повышение уровня, качества и эффективности социального обслуживания².

¹ Федеральный закон от 28 декабря 2013 № 442 – ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013 – № 52 – Ст. 7007.

² Письмо Минтруда России от 05.02.2014 №12 – 5/10/В – 547 «О направлении информации по Федеральному закону от 28.12.2013 № 442 – ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»» // Социальный мир – № 9 – 07.04.2014 – С. 9.

Социальное обслуживание основывается на соблюдении прав человека и уважении достоинства личности, носит гуманный характер и не допускает унижения чести и достоинства человека:

1) 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;

2) приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей этих 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;

3) сохранение пребывания гражданина в привычной благоприятной среде. Социальное обслуживание - это деятельность по предоставлению социальных услуг гражданам, под которыми понимается действие по оказанию постоянной, периодической или разовой помощи, в том числе срочной, 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» - это гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании и которому предоставляется социальная услуга (социальные услуги). Устраняется понятие «социальные службы» и появляется новое «поставщик социальных услуг», которое означает юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание.

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, снижения их возможностей

самостоятельно обеспечивать свои основные потребности. Стоит сделать акцент на настоящей формулировке, получается, что профилактика направлена не на предупреждение первоначального появления проблем, а речь идет о выявлении и устранении причин, которые уже привели к появлению проблем¹. Такая профилактика осуществляется путем изучения условий жизнедеятельности гражданина, выявления причин, которые влияют на ухудшение данных условий, а также анализа государственных статистических данных и проведения различных социальных опросов. Отсутствует понятие «трудная жизненная ситуация», которое очень широко применялось в практике социального обслуживания. Вместо него вводятся понятия «нуждаемость в социальном обслуживании» и «социальное сопровождение» - содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам.

Политика в области социального обеспечения должна учитывать не только изменения материального положения граждан, но и оказывать помощь при ухудшении его психологического состояния. В субъектах РФ проводится и реализуется большое количество мер по оказанию социальной помощи населению, но на практике остается достаточное количество проблем, таких как платность услуг, отсутствием центров социальной помощи именно пожилым гражданам².

В новую систему социального обслуживания входит шесть субъектов:

1) федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания;

¹Чагин К.Г. Новации федерального законодательства в сфере социального обслуживания // Руководитель бюджетной организации. – 2014 – № 6 – С. 46 – 49.

²Волостнова Т.И. Предоставление социальных услуг гражданам пожилого возраста в Республике Мордовия // Наука и современность – 2014 – № 29 – С. 276 – 281.

2) орган государственной власти субъекта РФ, уполномоченный на осуществление полномочий в сфере социального обслуживания, - региональный орган соцзащиты;

3) организации социального обслуживания, находящиеся в ведении федеральных органов исполнительной власти, - государственные федеральные учреждения социального обслуживания;

4) организации социального обслуживания, находящиеся в ведении субъекта РФ, - государственные учреждения социального обслуживания субъекта РФ;

5) негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, предоставляющие социальные услуги;

6) индивидуальные предприниматели, осуществляющие социальное обслуживание.

Обратим внимание, указанная система не предусматривает в своем составе муниципальных учреждений социального обслуживания. Это нововведение противоречит имеющейся практике в отдельно-взятых регионах, когда государственные полномочия субъекта РФ по социальному обслуживанию делегируются органам местного самоуправления. Организации социального обслуживания в субъектах РФ должны создаваться и действовать с учетом методических рекомендаций по расчету потребностей регионов в развитии сети организаций социального обслуживания и в соответствии с правилами организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений.

Вводятся новые формы и виды социальных услуг:

- 1) социальное обслуживание на дому;
- 2) полустационарное обслуживание - предоставление социальных услуг в определенное время суток;

3) стационарное обслуживание - предоставление социальных услуг при постоянном, временном или пятидневном (в неделю) круглосуточном проживании ПСУ в организации социального обслуживания.

Сами же услуги делятся на восемь видов:

- 1) социально-бытовые;
- 2) социально-медицинские;
- 3) социально-психологические;
- 4) социально-педагогические;
- 5) социально-трудовые;
- 6) социально-правовые;

7) услуги для повышения коммуникативного потенциала ПСУ, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;

- 8) срочные социальные услуги.

Новая система видов социальных услуг в корне отличается от прежней. Уже не выделяется материальная и консультативная помощь, реабилитационные услуги, предоставление временного приюта. Стоит отметить, что в каждом регионе законом субъекта РФ должен устанавливаться перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг.

Одним из ключевых элементов социальных услуг станет индивидуальная программа обслуживания. Документ конкретного гражданина включающий в себя форму социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления услуг, перечень рекомендуемых поставщиков услуг, а также меры социальной поддержки. Появление индивидуальной программы имеет намерение полностью перестроить принципы управления социального обслуживания. Обращаться за предоставлением социальных услуг граждане теперь должны только в региональный орган социального обеспечения. Этот же орган решает признать или не признать гражданина нуждающимся в социальных услугах, и составляет индивидуальную программу, с которой гражданин обращается за

обслуживанием к конкретному поставщику социальных услуг. Таким образом, четко разделяются функции заказчика и поставщика услуги.

Новая система видов социальных услуг в корне отличается от прежней. Уже не выделяется материальная и консультативная помощь, реабилитационные услуги, предоставление временного приюта. Стоит отметить, что в каждом регионе законом субъекта РФ должен устанавливаться перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг. Ключевым элементом социального обслуживания становится индивидуальная программа обслуживания. Этот документ применительно к конкретному гражданину включает в себя форму социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления услуг, перечень рекомендуемых поставщиков услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению. Появление индивидуальной программы призвано полностью перестроить принципы администрирования социального обслуживания. Обращаться за получением социальных услуг гражданам теперь следует только в региональный орган соцзащиты. Этот же орган решает, признать или не признать гражданина нуждающимся в социальном обслуживании, и составляет индивидуальную программу, с которой гражданин обращается за обслуживанием к тому или иному поставщику социальных услуг. Таким образом, четко разделяются функции заказчика и поставщика услуги.

Мы живем в государстве с рыночной экономикой, в котором такие сферы как здравоохранение и образование уже давно перешли в частично или полностью коммерческую сферу, поэтому переход сферы социального обслуживания является предсказуемым и необходимым. В настоящее время социальная поддержка оказывается по новым правилам и в новых формах. Если раньше целью её оказания было поддержание определённого уровня жизни гражданина, то в настоящее время упор сделан не на поддержание, а на возможность полноценного самостоятельного функционирования в обществе без помощи социальных служб.

Сравнительный анализ Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и ранее действующего законодательства в рассматриваемой сфере показывает следующее:

1) Положения нового федерального закона нацелены на регулирование общественных отношений в сфере социального обслуживания применительно к конкретному гражданину, сделан акцент на адресный подход при оказании социальных услуг. Адресный подход находит свое подтверждение как в наименовании самого федерального закона, в котором применяется понятие «гражданин», а не «население», как в ранее действовавшем Федеральном законе от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», так и непосредственно в его тексте (индивидуальная программа предоставления социальных услуг; индивидуальной потребности в социальных услугах и т.д.).

2) Закон оперирует новыми понятиями, такими как: поставщики социальных услуг, получатели социальных услуг, индивидуальная программа предоставления социальных услуг и др.

3) Введены новые принципы социального обслуживания: 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.

4) В отличие от ранее действующего федерального законодательства в сфере социального обслуживания, в новом федеральном законе отсутствуют какие-либо положения о месте и степени участия в процессе организации социального обслуживания органов местного самоуправления, что само по себе достаточно странно, особенно учитывая тот факт, что наиболее приближенными органами власти к месту проживания граждан являются именно органы местного

самоуправления и их роль в обеспечении социальной стабильности в обществе значительна.

5) Одной из особенностей нового федерального закона является то, что федеральные органы власти взяли на себя значительный объем нормотворческой работы, целью которой является создание единых подходов к организации социального обслуживания. Ранее действующее законодательство содержало положения, согласно которым нормативное правовое регулирование преимущественно осуществлялось субъектами Российской Федерации, что привело к формированию регионального законодательства в рассматриваемой сфере, которое зачастую имело существенные различия в подходах к организации социального обслуживания.

б) Федеральный закон содержит внутренние коллизии норм. Так, к примеру, в части 1 статьи 30 федерального закона перечислены источники финансового обеспечения социального обслуживания, а в части 4 указанной статьи федерального закона эти же источники финансового обеспечения, применительно к негосударственным организациям, перечислены уже в сокращенном варианте, что с точки зрения юридической техники представляется нелогичным, так как порождает неоднозначное понимание правовых норм.

Несмотря на вступление в силу с 2015 года нового федерального законодательства в сфере социального обслуживания, к сожалению, ранее действующая нормативная правовая база в рассматриваемой сфере до сих пор не приведена в актуальное состояние, не проведена работа по признанию утратившими силу нормативных правовых актов, принятых в советский период.

Так, к примеру, до сих пор действует приказ Минсоцобеспечения РСФСР от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме-интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР» и иные нормативные правовые акты¹.

¹ Приказ Минсоцобеспечения РСФСР от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме – интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР» // Собрание законодательства РФ. – № 5 – 27.03.1979.

Таким образом, принятие нового федерального законодательства в сфере социального обслуживания позволило, с одной стороны, обновить как федеральную, так и региональную нормативную правовую базу в рассматриваемой сфере, установить новые подходы к организации социального обслуживания, с другой стороны, – окончательно не решило проблемы приведения нормативных правовых актов федерального уровня в актуальное состояние и не устранило существующие противоречия законодательства; работа в данном направлении должна быть продолжена

Федеральный закон Российской Федерации от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» является достаточно революционным и, как любые революционные изменения, его внедрение коренным образом изменит сферу социального обслуживания. Естественно, что для его полного осмысления должен пройти определённый период времени, и задачей сотрудников данной сферы является максимальное использование достоинств этого закона в деле оказания социальной поддержки и, возможно, данный документ приведёт к тому, что оказание социальной поддержки населения в России через несколько лет не будет уступать по качеству и уровню профессионализма, западной системе.

Таковы основные изменения законодательства в сфере социального обслуживания граждан Российской Федерации. Вступление в силу нового нормативного акта является очень важным этапом в регулировании данных правоотношений, так как он призван отразить современные реалии, при этом повысить доступность социальных услуг для граждан РФ. Положительным моментом является то, что вводятся единые нормы социального обслуживания населения на всей территории России. Как уже было отмечено, теперь помимо государственных учреждений социальные услуги смогут оказывать представители негосударственного сектора. Таким образом, государство стремится увеличить число поставщиков социальных услуг, чтобы у человека,

нуждающегося в помощи, был шире выбор организаций социального обслуживания.

ГЛАВА 2 СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМА СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

2.1 Механизм социального обслуживания детей с ограниченными возможностями здоровья

С каждым годом число детей, имеющих ограниченные возможности здоровья, возрастает. Такая тенденция прослеживается во всем мире, также неутешительна и статистика Российской Федерации в данном вопросе.

Можно выделить три основных причины детской инвалидности: факторы, обусловленные наследственностью, генетикой; факторы, связанные с развитием эмбриона, повреждением его во время родов и в ранние сроки жизни ребенка; приобретенные вследствие заболевания, травмы и иных событий в жизни человека.

Развитие инвалидности связано не столько с состоянием здоровья человека, сколько с неспособностью общества создать условия, в которых человек, имеющий особенности развития, мог полноценно функционировать. Следует отметить факторы медицинской и педагогической запущенности, когда ребенку не предоставлена своевременно помощь, и патология приобретает стойкий и необратимый характер. Значительная часть детских патологий вызвана некачественным развитием и оказанием медицинских услуг. В тоже время прогресс в медицине нередко оборачивается ростом числа заболеваний среди детей, которые впоследствии приводят к инвалидности. Существуют ситуативные факторы инвалидности. Примером таких факторов выступают кризисные ситуации в обществе, приводящие к снижению уровня и качества жизни, и, как следствие, к увеличению численности инвалидности среди разных категорий населения, в том числе среди детей. Здесь следует учитывать и возрастание конфликтов, включая вооруженные и связанные с ними социальные последствия.

Программа «Социальная поддержка инвалидов», предусматривает некоторые мероприятия в отношении инвалидов: - медико-социальная экспертиза и реабилитация инвалидов; - научное обеспечение и информатизация проблем инвалидности и инвалидов; - формирование доступной для инвалидов среды жизнедеятельности; - разработка и производство средств протезирования; - разработка технических средств реабилитации инвалидов. Сегодня на смену понятию «инвалид» приходит понятие «лицо с ограниченными возможностями», под ограниченными возможностями понимаются ограничения, вызванные не столько состоянием здоровья человека, сколько «неудовлетворенность «особых нужд инвалидов» (Смирнова Е.Р.), что приводит к их социальному исключению. Поэтому социальная реабилитация – это не только восстановление здоровья, но и восстановление возможностей для социального функционирования. 18 В современных условиях в нашей стране формируется новая концепция реабилитации инвалидов, суть которой в том, чтобы осуществить переход от политики социальной изоляции и сегрегации инвалидов к политике их социальной интеграции. Основные принципы реабилитации: раннее начало реабилитационных мероприятий, их системность и комплексность, непрерывность и этапность, последовательность, индивидуальный подход, принцип связи инвалида и социальной среды, его ближайшего социального окружения, сохранения семейных связей, принцип государственных социальных гарантий для инвалидов, принцип приоритета прав и интересов инвалида в ходе его реабилитации.

Структура реабилитации:

1. Медицинская реабилитация – комплекс мер, направленных на восстановление утраченных функций здоровья, а также на профилактику. Основные методы – восстановительное лечение, восстановительная и реконструктивная хирургия, протезирование.

2. Психологическая реабилитация – позволяет инвалиду успешно адаптироваться в окружающей среде и в обществе в целом.

3. Педагогическая реабилитация – обучения необходимым знаниям, навыкам и умениям, позволяющим выполнять принятые социальные роли в соответствии с занимаемым статусом в общественной структуре.

4. Социально-средовая реабилитация – изменение жизненного пространства человека с ограниченными возможностями в соответствии с его «особыми» потребностями.

5. Профессиональная реабилитация – переобучение и обучение профессии, позволяющей инвалиду работать, самостоятельно обеспечивать себя.

6. Образовательная реабилитация – получение образования с учетом особенностей здоровья инвалида.

7. Социально-правовая реабилитация – помощь в реализации прав детей-инвалидов в социальном обеспечении и социальном обслуживании.

8. Социокультурная реабилитация – это один из способов приобщения людей с инвалидностью к активной жизни общества, эффективный способ изменить позицию общества по отношению к инвалидам и один из путей гуманизации общества в целом.

Социокультурная реабилитация может оказать существенное положительное влияние на инвалидов всех возрастных и социальных групп, но особое значение она имеет для детей-инвалидов. В отношении этой категории лиц главная задача этого реабилитационного направления деятельности – приобщение молодежи к культурным, духовно-нравственным ценностям, к здоровому образу жизни, гармоничное развитие на основе включения в мир искусства и культуры.

В целях более эффективного решения проблем инвалидности и в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 июля 1992 г. N 802 "О научном и информационном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов"¹ и постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 5 апреля 1993 г. N 296 "О научном и информационном обеспечении

¹Указ Президента РФ от 27.07.1992 № 802 «О научном и информационном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов» // Собрание законодательства РФ. – № 4 – 27.10.1992.

проблем инвалидности и инвалидов"¹ разработана федеральная целевая программа "Научное обеспечение и информатизация проблем инвалидности и инвалидов"².

Программа состоит из 7 разделов и предусматривает проведение комплекса научных (теоретических и научно-прикладных) исследований по приоритетным направлениям решения проблем инвалидности и инвалидов, профилактики инвалидности, медико-социальной помощи инвалидам, медицинской экспертизы и реабилитации инвалидов, по формированию доступной для инвалидов среды жизнедеятельности, информационному обеспечению указанных направлений. Значительный объем исследований связан с изучением проблем инвалидности детей.

2.2 Механизм социального обслуживания детей, оставшихся без попечения родителей

Оказание помощи детям, оставшимся без попечения родителей, является важнейшим направлением социальной политики государства. Россия по числу сирот занимает одно из первых мест в мире. Диагностика занимает важное место среди технологий социальной работы. Н.М. Платонова утверждает, что социальная диагностика представляет собой начальный аналитический этап основной схемы социальной работы, включающий дифференцированное, индивидуализированное и точное определение проблем людей, условий и их взаимосвязи³.

Как считает Е.И. Холостова, социальная диагностика – многозначный термин, под которым в науке прежде всего подразумевают процесс определения и

¹Постановление Правительства РФ от 05.04.1993 № 296 «О научном и информационном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов» // Собрание законодательства РФ – № 4 – 06.07.1993.

² Постановление Правительства РФ от 16.01.1995 № 59 «О Федеральной комплексной программе «Социальная поддержка инвалидов»» // Собрание законодательства РФ – № 5 – 17.04.1995.

³ Теория и методика социальной работы / под ред. Н.М. Платоновой – М.: Издательский центр «Академия», 2012. – С. 400.

сущностной характеристики социальных явлений и процессов, который выступает как необходимая первая ступень для последующего анализа этих процессов и явлений¹. Диагностика позволяет получить объективную и достоверную информацию о психологическом состоянии для дальнейшей работы над положительными изменениями в поведении детей сирот, поэтому в работе с детьми-сиротами необходимо правильно поставить диагноз и найти пути решения.

По нашему мнению, социальная диагностика определяется, как комплексный процесс исследования социального явления в целях выявления, распознавания и изучения причинно – следственных связей и отношений, характеризующих его состояние и тенденции дальнейшего развития. С психологической точки зрения социальный диагноз – это суждение о том, в каком это состоянии находится человек, путем наблюдения за его состояниями, в которых находится другие люди при общении с этим человеком. Социальный диагноз, выступающий как научное заключение о состоянии социального здоровья рассматриваемого объекта или социального явления, основан на всестороннем и систематическом наблюдении и изучении. Такое наблюдение и изучение предполагает не только выявление причинно- следственных связей и побудительных мотивов поведения объектов или явлений.

Это творческий и трудоемкий процесс, который не стандартизируется. Социальная диагностика включает в себя ряд эмпирических методов, таких как интервьюирование, анкетирование и другие методы. Эти методы, в общем, помогают нам лучше разобраться в ситуации, найти проблему, причины её появления. Диагностика как процесс состоит из нескольких этапов.

На первом этапе происходит предварительное ознакомление с объектом, которое предполагает получение общего представления об клиенте. Следующий этап предполагает проведение общей и специальной диагностики, то есть

¹Технология социальной работы: учебник для бакалавров / под ред. Е.И. Холостовой – М.: Юрайт, 2014. – С. 423.

происходит поиск проблем и их углубленное изучение. Далее, следует построение выводов.

Главная задача диагностики заключается не только в том, чтобы поставить «точный» диагноз, а также в оказании посильной и своевременной помощи детям. Адаптация направлена на сохранение сбалансированной деятельности систем, органов и психической организации индивида при изменившихся условиях жизни. Л.В. Мардахаев считает, что социальная адаптация характеризует активное приспособление человека к условиям социальной среды, благодаря которому создаются наиболее благоприятные условия для социализации, самопроявления и естественного усвоения, принятия целей, ценностей, норм¹.

Социальная адаптация является одной из ведущих технологий социальной работы с детьми сиротами и с детьми, оставшимися без попечения родителей. Социальная работа с детьми сиротами и с детьми, оставшимися без попечения родителей, является важной частью адаптации. Ребенку необходима особая помощь и особый подход для обеспечения в дальнейшем нормальной социализации в обществе. Так же социальная работа направлена на сведение к минимуму негативных последствий проживания ребенка без семьи.

Основное содержание социальной работы с детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, заключается в защите их прав, устройстве, контроле за условиями их содержания, социальной реабилитации и адаптации. Социальная адаптация приобретает исключительную актуальность в переломные периоды как жизнедеятельности, так и социальных реформ. Процесс адаптации рассматривается в различных сферах жизнедеятельности: профессиональной, бытовой, политико-правовой и др. Проблемы адаптации рассматриваются в нескольких направлениях: биологическом, медицинском, педагогическом, психологическом, социологическом и т.д.

Под социальной адаптацией понимается процесс активного приспособления человека к новым для него социальным условиям жизнедеятельности. В процессе

¹ Социальная педагогика / под ред. Л.В. Мардахаева – М.: Юрайт, 2013. – С. 253.

адаптации человек выступает объектом воздействия социальной среды и активным субъектом, осознающим влияние этой среды. Человек как активный субъект осваивает и использует основные технологии, к которым относятся управленческие, экономические, психологические, педагогические. Фактически все элементы участвуют в формировании личности через механизм адаптации, которая является неотъемлемой составной частью. Одна из ступенек к социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в обществе начинается с адаптации их к жизни в детском доме.

Период адаптации включает в себя создание позитивной обстановки, возможности для гармоничного развития, общения. Большое внимание уделяется выработке положительного отношения к требованиям дисциплины, режима дня, установление доверительных контактов с воспитателями. Чтобы адаптация происходила наиболее благоприятно для ребенка, следует соблюдать последовательность в накоплении информации, характеризующей воспитанника. Социальная адаптация должна быть направлена на преодоление психологического барьера (настороженность, недоверие), перестройку самооценки. Особое место на данном этапе занимают беседы, тренинги, наблюдения.

Адаптация детей к условиям детского дома способствует положительный опыт общения у воспитанников: представление о групповых нормах общения, навыки конструктивного общения со сверстниками и взрослыми в стенах учреждения и за пределами. Необходимо создать положительный эмоциональный климат в коллективе, оказать помощь ребенку в осознании своих эмоций и чувств, формировать навыки оценки и разрешения жизненных ситуаций. Большим успехом и высокой эффективностью обладают коллективное рисование, чтение сказок по ролям, игры. После занятий отмечается положительная динамика в социально-поведенческой сфере, в межличностных отношениях, эмоциональных контактах.

Особой процедурой технологизации социальной работы является коррекция. Она призвана помочь лицам, испытывающим определенные проблемы в социальном функционировании. В отличие от профилактики коррекция нацелена не на предупреждение негативного развития, а на его преодоление, на исправление отклонений от общепринятых моделей восприятий реальной действительности и поведения в социуме. Поэтому коррекционная работа затрагивает психологическую, педагогическую, социально- средовую, этическую и другие сферы жизнедеятельности индивидуума, семьи, коллектива¹. Коррекционная деятельность направлена на изменение к лучшему социальных процессов, протекающих в обществе, ослабление или преодоление их негативных проявлений. Коррекция призвана нормализовать психологическое состояние личности, улучшить отношения внутри семьи, коллектива.

Позитивное коррекционное воздействие может активизировать процесс самопомощи лица, нуждающегося в социальной поддержке, мобилизовать его усилия на преодоление проблем. П.Я. Циткилов считает, что социальная коррекция – это профессиональное воздействие на социальный объект с целью изменения к лучшему его психологического состояния, мотивационно – поведенческой модели и предупреждения негативных отклонений в социальном функционировании. Степень действенности коррекции во много определяется подготовленностью специалистов, использующих ее в социальной работе². Социальная коррекция позволяет изменить к лучшему состоянию детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, преодолеть негативные отклонения в его социальном функционировании.

Психологическое воздействие включает в себя разнообразные индивидуальные и групповые средства социально - коррекционной работы, которые направлены на изменение отношения детей-сирот к тому, что происходит

¹Технологии социальной работы с девиантной молодежью / под ред. Е.А. Гринёвой – М.: Юридическая литература, 2014. – С. 183 – 188.

²Технология социальной работы / под ред. П.Я. Циткилова – М.: Наука –Спектр, 2011. – С. 448.

с ними и вокруг них, на выработку и развитие терпения, понимания, способности видеть положительное и опираться на него.

Воспитание детей-сирот сталкивается с проблемой формирования эффективно замещающего биологическую семью института, если и не равноценного (в смысле выполнения по отношению к ребенку важнейших социализирующих функций), то хотя бы приближающегося к ней. Поэтому исследование закономерностей и особенностей формирования института приемной семьи как наиболее перспективной формы жизнеустройства детей-сирот является актуальной научной проблемой. На практике используются несколько вариантов жизнеустройства, которые можно свести к двум основным видам - несемейное (интернатское воспитательное или образовательное учреждение) и семейное (передача на воспитание в семью). Для реализации первого варианта в области имеются 87 сиротских детских учреждений, в том числе 9 домов ребенка, 55 детских домов и школ-интернатов, 23 специализированных учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в реабилитации. В них воспитываются 3,6 тыс. детей¹.

Второй вариант реализуется в разных организационных формах - усыновление (удочерение), опека (попечительство), приемная семья, патронатная семья, семейная воспитательная группа в интернатском учреждении, возвращение социальных сирот (при соблюдении определенных условий) родителям. В замещающих семьях в области воспитывается 10,4 тыс. детей и 1,1 тыс. остается неустroенными.

Современная российская государственная политика направлена на замещение несемейного жизнеустройства детей семейным. Особенно активно этот курс реализуется в последнее пятилетие. Динамика процесса развития семейных форм жизнеустройства в Челябинской области отражена в таблице.

¹ Социальная защита населения Челябинской области: Информационно –аналитический бюллетень за 2015 г. – Челябинск: Министерство социальных отношений, 2016. – 99 с.

Таблица 1. Динамика семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Челябинской области.

Форма устройства	Годы					Всего
	2011	2012	2013	2014	2015	
Опека и попечительство	1070	1894	2329	1847	1771	8911
Усыновление российскими гражданами	169	198	231	228	221	1047
Усыновление иностранными гражданами	196	156	114	90	120	676
Приемная семья	9	30	224	328	228	819
Семейная воспитательная группа	-	34	54	65	0	153
Возвращение родителям	336	431	554	630	689	2640
Итого устроено в семьи	1780	2743	3506	3188	3029	14246

За последние пять лет число детей, устроенных или возвращенных в семьи, увеличилось на 70,2 % (с 1780 человек в 2011 г. до 3029 в 2015 г.). Однако разные формы семейного устройства демонстрируют разную динамику. В абсолютных цифрах, как и в целом по России, преобладала передача под опеку и попечительство. С 2011 по 2015 годы число взятых в семьи опекунов выросло на 65,5%. Пик же пришелся на 2013 г., когда было взято под опеку 2329 детей, после чего началось снижение. Объясняется это тем, что опекуны осознали выгоду статуса приемной семьи и стали чаще оформляться в качестве приемных родителей. В 2015 году удельный вес опекунских семей среди всех форм семейного устройства составил 58,5%. По сравнению с предшествующими годами он снизился.

На втором месте стоит возвращение в биологическую семью (336 и 689 соответственно). Увеличение составило 105%. Удельный вес вырос с 18,9 до 22,75%. Связано это, прежде всего, с политикой органов социальной защиты населения, реализующих соответствующие региональные программы.

Затем следует усыновление (365 и 341). Число усыновлений сократилось как абсолютно, так и относительно (до 11,3%).

Произошло это в основном за счет сокращения передачи сирот в семьи иностранцев при росте отечественных усыновителей. Однако и с отечественными усыновлениями не все просто: с 2013 года удельный вес их также падает. Причина, видимо, та же, что и с опекунами семьями. И, наконец, в приемные семьи помещено соответственно 9 и 228 человек. И, хотя это менее 8% от общего числа устроенных в семьи, высокие темпы роста говорят о том, что в будущем их доля может заметно вырасти. В 2011 году в Челябинской области было всего 13 приемных семей (57 детей), а на конец 2014 года уже 542 семьи, в них 743 приемных ребенка.

Следует напомнить, что на 2014 год пришелся пик экономического кризиса. Это отразилось и на динамике устройства в замещающие семьи. Заметно увеличилось число детей, возвращенных биологическим родителям и усыновленных иностранными гражданами. Впервые с 2011 года их число увеличилось, причем существенно: на треть. Зато устройство во все другие типы семей сократилось. Особенно это заметно в отношении приемной семьи - на 30%. Исходя из теоретических взглядов на роль семьи как института социализации и эмпирических фактов (к сожалению, недостаточно многочисленных для окончательных обобщений), можно предположить, что семейные формы устройства и воспитания таких детей эффективнее несемейных.

Однако современные возможности такого устройства ограничены. Наиболее распространены его «простые» формы, прежде всего опека и попечительство. Их основное преимущество заключается в том, что около 80% осиротевших детей попадают в семьи родственников. Наиболее «сложная» форма, то есть максимально приближенная к биологической семье и, следовательно, наиболее эффективная, - усыновление(удочерение) - наоборот, является менее распространенной (за пятилетие 12,1% от общего числа устроенных в семьи).

По ряду причин в настоящее время основная ставка делается на приемную семью как наиболее перспективную форму семейного жизнеустройства. Приемная семья - новое для России явление. В ней дети на основании договора между органами опеки и приемными родителями могут находиться от нескольких месяцев до нескольких лет независимо от того, лишены их биологические родители родительских прав или нет. Хотя развитие приемной семьи в России (особенно после принятия стимулирующих нормативных правовых актов) происходит довольно быстро, по числу воспитываемых сирот она по-прежнему занимает последнее место.

На начало 2016 года в Челябинской области насчитывалось 542 такие семьи, в них - 743 приемных ребенка. За пятилетие в приемные семьи передано 819 детей (5,7% от общего числа устроенных в семьи).

Отсюда вытекает задача повышения результативности жизнеустройства детей в разных типах замещающих семей (от семейной группы в сиротском доме-интернате до приемной семьи включительно), поскольку только разнообразие форм жизнеустройства может в настоящее время гарантировать право на воспитание абсолютному большинству детей, лишенных родительского попечения.

Главное здесь не столько характер юридических отношений между органами опеки и попечительства, воспитателями и воспитуемыми, возникающих при помещении ребенка в замещающую семью, сколько качество самой семьи, ее способность эффективно осуществлять свои функции.

С институциональной точки зрения замещающая семья - это такая же семья, как и любая другая. Она обладает всеми качествами обычной семьи, исключая биологическое родство между родителями и приемными детьми. Поэтому именно здесь кроются все основные проблемы социализации и защиты ребенка. Следовательно, внимание исследователя должно быть сосредоточено преимущественно на данном направлении. При этом наиболее перспективным представляется ценностный подход к проблеме, исходящий из восприятия

родительско-детских отношений как некоей ценности, в основе которой лежит эмоциональная близость. Именно на этой основе формируются семейное благополучие и семейный лад. Задача состоит в том, чтобы сформировать такую ценность без кровной связи.

Для этого в частности необходимо выяснить мотивы приемных родителей на принятие чужого ребенка в семью и определить, как в такой семье формируются условия и возможности для нормального развития ребенка и какова в этом роль государственной семейной политики.

Поскольку государственная политика может реализоваться только, будучи превращенной в правовую норму, рассмотрим последние изменения в нормативно-правовых документах, регулирующих помещение ребенка в замещающую семью.

Предварительный общий анализ показывает, что изменения происходят в трех направлениях:

- упрощается сама процедура помещения ребенка в семью;
- выравнивается объем пособий и льгот, получаемых опекунами, приемными родителями и усыновителями для содержания ребенка (теперь он меньше зависит от формы устройства);
- разрешительный характер принятия в семью (кроме усыновления и в значительной мере опеки и попечительства) заменяется на гражданско-правовое регулирование путем установления договорных отношений между приемными родителями и органами опеки и попечительства. Всё это должно стимулировать развитие института приемной семьи.

В этой связи высказывалось опасение, что договорные отношения заметно повлияют на мотивацию: мотивы психологического и нравственного характера уступят место экономическим (родительство становится способом извлечения дохода, профессией). На эту мысль наводит то обстоятельство, что рост числа приемных семей идет исключительно за счет опеки. Опекунами же в

подавляющем числе случаев являются ближайшие родственники, не желающие, чтобы ребенок попал в детский дом или в чужие руки (мотив кровного родства).

Кроме того, срочность договора и несложность его расторжения могут неоднократно привести к отказу приемных родителей от взятого ребенка или к изъятию его по инициативе органов опеки и попечительства из приемной семьи, что, несомненно, будет иметь для него психотравмирующие последствия. Так, в Самарской области, где институт приемной семьи стал создаваться еще с середины 1990-х годов, за 11 лет было расторгнуто свыше половины заключенных договоров, четверть из них в связи с конфликтами либо из-за болезни ребенка¹.

Дополнительным негативным следствием может стать, и проблема неравного отношения приемных родителей к усыновленным и родным детям, а также биологических детей к приемным.

Под опеку обычно берется только один ребенок. Исключением являются те случаи, когда сиротами становятся несколько детей из одной семьи. В приемную семью допускается одновременно помещать до восьми детей, при этом вознаграждение, выплачиваемое приемным родителям, пропорционально увеличивается. Налицо экономический стимул, который может вступить в противоречие с нравственными мотивами.

Что касается условий и возможностей социализации ребенка, то в литературе наиболее распространен тезис, будто опекуны из родственников (обычно ими становятся родственники старшего поколения - бабушки, реже дедушки) проигрывают в следующем:

- преклонный возраст затрудняет уход и воспитание;
- доходы их невелики и это ведет к экономическим проблемам;
- в свое время они не смогли достойно воспитать собственных детей (внуки стали социальными сиротами), следовательно, не смогут организовать и адекватную социализацию внуков.

¹ Актуальные проблемы семей в России / под. ред. Т.А. Гурко. – М.: Ин-т социологии РАН, 2006. – С. 8 – 20.

Однако данные тезисы научно не подкреплены, являются, скорее, «психологическим оружием» в борьбе за приемную семью и объективно нуждаются в проверке методами социологического исследования. С целью уточнения мотивов принятия ребенка в приемную семью нами в сентябре-ноябре 2009 г. был проведен опрос 450 приемных родителей из всех районов Челябинской области. На вопрос о причинах взятия ребенка на воспитание 56,6% респондентов ответили, что преобладают мотивы психологические (желание ухаживать за ребенком, жалость к сироте и т.д.), на втором месте (15,1%) мотивы кровного родства (ребенок является внуком, племянником или состоит в иной степени родства с приемными родителями), экономические причины оказались на третьем месте (7,55%). Остальные респонденты не смогли или не пожелали дать однозначный ответ. Таким образом, увеличение выплат, связанных с воспитанием приемного ребенка, существенным экономическим стимулом не стало.

Необходимо отметить, что известным потенциалом обладает и патронатная семья, не получившая в России широкого распространения и совершенно отсутствующая в Челябинской области, сочетающая в себе преимущества приемной семьи и интернатского учреждения. Как семья она практически не отличается от приемной. Преимущества интернатского учреждения заключаются в возможности использовать в процессе социализации ребенка профессионально обученных специалистов, социальные и реабилитационные программы и прочие возможности специализированного учреждения, недоступные обычной приемной семье.

Главная причина слабой распространенности патронатного воспитания в большинстве регионов России заключается в отсутствии специализированных служб по устройству и сопровождению детей (на языке юристов - уполномоченных организаций), с которыми патронатные воспитатели заключают договоры. Указанные договоры являются юридической основой для профессионального сопровождения ребенка, находящегося в патронатной семье.

Впрочем, определенные шаги на пути решения проблемы уполномоченных организаций в Челябинской области делаются, однако основной целью профессионального сопровождения в данном случае является не создание патронатных семей, а профилактика вторичного сиротства.

Поскольку наиболее эффективная форма семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей, до настоящего времени окончательно не определена, очевидна объективная необходимость сравнительного научного исследования преимуществ и недостатков всех его форм, в том числе и методами социологии. В этом случае возникает проблема критериев оценки форм устройства. Основой методологического подхода к таким исследованиям должны быть интересы приемного ребенка, способность выполнять основные семейные функции по отношению к нему.

2.3 Проблемы социального обслуживания несовершеннолетних, попавших в трудную жизненную ситуацию

Трудная жизненная ситуация – обстоятельство (совокупность обстоятельств), объективно нарушающее жизнедеятельность гражданина (семьи), последствия которого он не может преодолеть самостоятельно. Чаще всего они ситуации затрагивают самые незащищенные категории населения: инвалидов, безработных, малообеспеченных, лиц пожилого возраста, а в последнее время все чаще в такие ситуации попадают и дети.

В соответствии с законодательством РФ к категории детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, относятся: дети, оставшиеся без попечения родителей; дети-инвалиды, имеющие недостатки в психическом и/или физическом развитии; дети – жертвы вооруженных и межнациональных конфликтов, экологических и техногенных катастроф, стихийных бедствий; дети из семей беженцев и вынужденных переселенцев; дети, оказавшиеся в экстремальных условиях; дети – жертвы насилия (в т.ч. в семье); дети, отбывающие наказание в виде лишения свободы в воспитательных колониях;

дети, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях; дети, проживающие в малоимущих семьях; дети с отклонениями в поведении; дети, жизнедеятельность которых объективно нарушена в результате сложившихся обстоятельств и которые не могут преодолеть данные обстоятельства самостоятельно или с помощью семьи.

Нуждающиеся в социальной реабилитации и экстренной медико-социальной помощи;

- испытывающие трудности в общении с родителями, сверстниками, педагогами и другими лицами;
- подвергшиеся физическому или психологическому насилию;
- отказавшиеся жить в семье или учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Специальные учреждения оказывают следующие услуги:

- предоставляют временное проживание несовершеннолетним, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и нуждающимся в помощи государства;
- оказывают первую доврачебную помощь и проводят санитарную обработку;
- оказывают комплексную медико-социальную помощь и содействие органам опеки и попечительства в устройстве несовершеннолетних в интернатное учреждение, семью и т.д.;
- выявляют и анализируют причины, обусловившие социальную дезадаптацию несовершеннолетних;
- разрабатывают и реализуют программы социальной реабилитации несовершеннолетних, включающие комплекс мероприятий, направленных на вывод их из трудной жизненной ситуации.

В необходимых случаях несовершеннолетние обеспечиваются питанием, одеждой, обувью, другими предметами вещевого довольствия и медикаментами.

Срок пребывания несовершеннолетних, формы и порядок работы с ними определяются самим учреждением.

Принцип приоритетности предоставления социальных услуг несовершеннолетним провозглашен на государственном уровне. Очевидно, что забота о подрастающем поколении – это одна из основных задач государства. Ведь вовремя оказанная помощь способствует возврату ребенка, попавшего в трудную жизненную ситуацию, в русло нормальной полноценной жизни. При этом определяющими являются материальное благополучие, духовное развитие и нравственное здоровье подрастающего поколения. Игнорирование поставленных задач – безнравственно.

Таким образом, в настоящее время в Российской Федерации сформировалась система социального обслуживания семей с детьми, характеризующаяся различными формами предоставления социальных услуг. Однако законодательство, регулирующее вопросы социального обслуживания населения, в большей степени ориентировано на совершеннолетних лиц и лиц пожилого возраста, что является следствием проводимой длительное время приоритетной политики в области социального обеспечения, направленной именно на поддержку старшего поколения. Недостаточно урегулированы законодательством субъектов Российской Федерации вопросы оказания реабилитационных услуг детям-инвалидам. Широкие полномочия, переданные на региональный уровень без установления на уровне Российской Федерации определенных минимальных гарантий в сфере социального обслуживания населения, нередко влекут за собой нарушение прав граждан при определении порядка и условий предоставления платных социальных услуг, при установлении государственных стандартов социального обслуживания.

ГЛАВА 3 СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ ДЕТЕЙ, КАК ПРИОРИТЕТНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Принятие и вступление в силу Федерального закона №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» определило пути развития отрасли социального обслуживания и профессиональной деятельности обеспечивающих ее специалистов на длительную перспективу. В настоящее время социальное обслуживание граждан, в частности детей значительно улучшило свое положение, так мы можем видеть увеличение количества предоставляемых социальных услуг, развитие негосударственного сектора в части домашнего обслуживания, увеличена сеть стационарных организаций социального обслуживания, снижается очередность нуждающихся в различных видах социальных услуг.

Реализация основных положений Федерального закона №442-ФЗ позволила сделать рывок на пути к эффективному и продуктивному развитию всей системы социального обслуживания.

Однако, для дальнейшего развития системы социального обслуживания необходимо обратить внимание на следующие положения закона.

Так, статьей 20 Федерального закона №442-ФЗ установлен закрытый перечень видов социальных услуг, включающий в себя социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические, социально-педагогические, социально-трудовые, социально-правовые услуги, услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов, а также срочные социальные услуги.

Практика реализации Закона показала, что данного перечня социальных услуг недостаточно для проведения полноценной реабилитационной работы с инвалидами, включая детей-инвалидов. Национальным стандартом

Российской Федерации ГОСТ Р 54738-2011 «Реабилитация инвалидов. Услуги по социальной реабилитации инвалидов»¹ предусмотрен широкий перечень реабилитационных услуг, направленных на оказание помощи инвалиду в восстановлении его социального статуса, достижении им материальной независимости, социальной адаптации и интеграции в общество. Объемы предусмотренной стандартом реабилитационной помощи инвалидам, а также специфика ее оказания не позволяют в полной мере включить реабилитацию инвалидов в действующий перечень видов социальных услуг, в связи с чем, предполагается целесообразным дополнить статью 20 дополнительным пунктом «Социально-реабилитационные услуги, предоставляемые инвалидам».

В соответствии со статьей 3 Федерального закона №442-ФЗ, получателем социальных услуг является гражданин, который признан нуждающимся в социальном обслуживании. Данная норма служит причиной следующему ограничению: в ситуации семейного неблагополучия, когда в оказании данной семье социальных услуг приходится признавать нуждающимся в социальных услугах каждого члена семьи по отдельности с составлением отдельных индивидуальных программ предоставления социальных услуг. Данная практика затрудняет реализацию комплексного плана действий по выводу семьи из ситуации социального неблагополучия. В то же время более оперативному и качественному решению проблемы могло бы поспособствовать выделение в Федеральном законе в виде объектов получения социальных услуг не только граждан, но и семей.

В связи с изложенным, целесообразно внести изменение в Федеральный закон 442-ФЗ касательно возможности признания нуждающимися в социальном обслуживании семей с разработкой единой семейной программы предоставления социальных услуг.

Статьей 18 Федерального закона №442-ФЗ установлено право поставщика социальных услуг отказать гражданину или получателю социальных услуг в

¹ ГОСТ Р 54738 – 2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Реабилитация инвалидов. Услуги по социальной реабилитации инвалидов». – М.: Стандартинформ, 2013.

социальном обслуживании в стационарной форме при наличии медицинских противопоказаний, подтвержденных соответствующим заключением уполномоченной медицинской организации. При этом медицинские противопоказания к социальному обслуживанию на дому и в полустационарной форме не предусмотрены, что создаёт известную проблему, связанную с подвержением опасности как получателей социальных услуг в данных формах социального обслуживания, так и работников социальных служб при обслуживании лиц, страдающих психическими расстройствами, наркоманией, алкоголизмом, острыми инфекционными заболеваниями. Необходимо внести изменения в статью 18 Федерального закона №442-ФЗ, устанавливающего право поставщика социальных услуг отказать в предоставлении социальных услуг на дому и в полустационарной форме гражданам в случае наличия медицинских противопоказаний.

Также стоит отметить необходимость достижения согласованности механизмов реализации федеральных законов от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»¹ и от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации».

Перечисленные федеральные законы опираются на общий механизм реализации – предоставление социальных услуг, однако их совместное применение при организации социального обслуживания безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних сталкивается с рядом проблем: Федеральный закон от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» содержит устаревшую терминологическую базу. Ярким пример является ч. 2 ст. 12 указанного федерального закона: «Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры

¹Федеральный закон от 24.06.1999 № 120 – ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. – 1999 – № 6 – Ст. 1325.

психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них: 1) предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации».

Не ясно данная статья затрагивает только учреждения социального обслуживания или касается всех поставщиков социальных услуг в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»? Также не ясно как трактовать понятие «трудная жизненная ситуация»?

Возникает и ряд практических сложностей при применении механизмов Федерального закона от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» в ситуации безнадзорности несовершеннолетних, например, кто со стороны ребенка подписывает договор о предоставлении социальных услуг в случае, когда законные представители несовершеннолетнего своих прав не лишено, но от обязанностей уклоняются (согласно статье 17 Федерального закона №442-ФЗ, социальные услуги предоставляются гражданину на основании договора о предоставлении социальных услуг, заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином или его законным представителем).

Для системного разрешения обозначенных проблем, представляется целесообразным:

1) Корректировка понятийного аппарата, применяемого в тексте Федерального закона от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

2) Включение в Примерные порядки процедур, адаптирующих «маршрут» движения получателей услуг из числа безнадзорных несовершеннолетних в соответствии с приведенными выше особенностями, связанными с совместным применением требований федеральных законов от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

В связи с приведенными обстоятельствами, необходимо внесение изменений в Федеральные законы №120-ФЗ и №442-ФЗ в целях устранения приведенных выше несоответствий и затруднений в организации предоставления социальных услуг безнадзорным несовершеннолетним.

Согласно ст. 3 Федерального закона №442-ФЗ, профилактика обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании, -система мер, направленных на выявление и устранение причин, послуживших основанием ухудшения условий жизнедеятельности граждан, снижения их возможностей самостоятельно обеспечивать свои жизненные потребности.

Однако ст. 29 предусматривает исчерпывающий перечень мероприятий по профилактике: обследование условий жизнедеятельности гражданина, определения причин, влияющих на ухудшение этих условий; анализ данных государственной статистической отчетности, проведение при необходимости выборочных социологических опросов.

Данный набор действий явно недостаточен для достижения задач, предусмотренных формулировкой ст.3. На практике, за пределами правового поля оказались такие направления профилактической работы, как: проведение занятий в группах взаимоподдержки, секциях, кружках по интересам, клубах общения, школах пожилого возраста; проведение мероприятий; подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание; выполнение отдельных полномочий в сфере опеки и попечительства;

отдельные межведомственные технологии (профилактика безнадзорности несовершеннолетних, подготовка к освобождению осужденных);

В целях преодоления данной проблемы, целесообразно дополнить ч.1 ст. 29 Федерального закона №442-ФЗ подпунктом следующего содержания: «выполнения мероприятий по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании, предусмотренных нормативно-правовыми актами субъекта Российской Федерации».

Согласно пункту 2 ст.11 Федерального закона №442-ФЗ поставщики социальных услуг вправе предоставлять гражданам по их желанию, выраженному в письменной или электронной форме, дополнительные социальные услуги за плату.

Необходимо введение на федеральном уровне единого правового регулирования определения дополнительных социальных услуг. Исходя из практики реализации Федерального закона №442-ФЗ представляется возможным сформулировать ряд модельных подходов для данной дефиниции. Дополнительными услугами являются: 1) социальные услуги, которые поставщик вправе оказывать сверх объемов социальных услуг, прописанных в индивидуальной программе предоставления социальных услуг; 2) социальные услуги, которые поставщик вправе оказывать сверх нормативов (стандартов) предоставления социальных услуг, прописанных в индивидуальной программе предоставления социальных услуг; 3) услуга, оказываемая в рамках дополнительного вида деятельности организации социального обслуживания, служащего для достижения целей, ради которых организация создана и соответствующего этим целям, при условии, что такая деятельность указана в учредительных документах (уставе) организации.

Анализ системы социального обслуживания семьи и детей в РФ позволяет сделать следующие выводы:

1. Государство предприняло определенные шаги на пути признания детства важным этапом в жизни человека. Оно взяло на себя обязанность регулирования

общественных отношений, возникающих в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов ребенка в Российской Федерации и поддержки института семьи.

2. В результате целенаправленной государственной политики и интеграции Российской Федерации в правовое поле мирового сообщества с 1991 по 2010 г. сформирована и развивается правовая база по защите семьи и детей. Она стала теоретик методологической основой для развития и реализации государственной социальной политики и ее составляющей — семейной политики. На всех уровнях управления стали образовываться новые типы и виды учреждений социального обслуживания населения.

3. Государственная политика Российской Федерации по укреплению института семьи «как индикатора устойчивости общества, его политической системы»¹ способствовала модернизации системы социального обслуживания семьи и детей как действенного механизма ее практической реализации.

4. Социологические исследования системы социального обслуживания семьи и детей в регионах показывают, что ее важнейшим элементом является кадровый потенциал социальных служб, так как именно от него зависит эффективность социального обслуживания семьи и детей. Руководители при организации деятельности служб необходимо проводить профессиональный подбор кадров, используя методики аттестации: от тестирования до профессиональных характеристик личности специалистов учреждений данной системы. Опыт многих развитых стран показывает, что государство совсем не обязательно само должно производить социальные услуги. Оно может их заказывать, закупать у НГО/НКО. Но для этого нужна серьезная нормотворческая работа по временной и стоимостной оценке, и стандартизации оказываемых услуг. Далее необходимо критически осмыслить накопленный опыт социального

¹Материкин А. В. Анализ состояния системы социального обслуживания на этапе инновационного развития экономики // Научное обозрение. Серия 1. Экономика и право – 2014 – № 2 – С. 51–57.

обслуживания, разобраться, какие услуги из привычного перечня действительно нужны отдельным людям или семьям, а от каких можно и отказаться. Социальное обслуживание должно оставаться доступным, но становиться более гибким и дифференцированным в соответствии с потребностями разных социальных групп.

Исторический опыт развития культуры и традиций семейных отношений в России свидетельствует о том, «что первичной структурой общества является семья, а не индивид. Современные политические реалии требуют изменения отношений между семьей и государством. Семья — это не только объект социальной защиты со стороны государства, но и его партнер. Без поддержки со стороны семьи невозможны успешные политические и социальные преобразования. Степень устойчивости семьи — это индикатор устойчивости общества, его политической системы. С помощью государственной семейной политики невозможно существенно улучшить положение семей, если проводится экономическая политика, противоречащая интересам семьи». Государственная семейная политика, будучи частью государственной социальной политики, имеет общие черты, присущие последней. Прежде всего, это политика государства, общества, политических партий, социальных институтов, направленная на повышение благосостояния народа, удовлетворение его материальных, социальных и интеллектуальных потребностей. Это политика сохранения человеческого достоинства, создания обстановки для социальной стабильности в обществе.

Основной задачей семейной политики является укрепление института семьи с целью выполнения ею возложенных на нее обществом функций, главная из которых — социализация детей. Важной сопутствующей целью служит повышение престижа, статуса и ответственности родительства. Семейная политика может сочетать в себе и другие целевые направления деятельности государства, например, в сфере экономической, демографической, жилищной, молодежной политики и др.

Сущностная характеристика семейной политики может быть определена как комплексная система деятельности государства, направленная на развитие семьи как социального института, с целью укрепления и защиты ее прав и интересов на основе правового регулирования отношений с государством. Это целостная система принципов, оценок и мер организационного, экономического, правового, научного, информационного, пропагандистского и кадрового характера, направленная на улучшение условий и качества жизни семьи.

Государственная политика в системе социального обслуживания населения — самостоятельная, относительно обособленная область социальной политики. Она определяет в процессе общественного развития взаимоотношения государства и человека и включает в себя комплекс мер (льгот, пособий, компенсаций), предоставляющих ему конкретные гарантии (социальные, правовые). В сфере ее внимания — специфические проблемы человека, связанные с реализацией им своих основных социальных функций в определенном контексте.

Институционализация государственной политики в сфере социального обслуживания семьи и детей на современном этапе развития общества, есть одно из важнейших условий социальной стабильности российского общества. В результате снимается неопределенность в деятельности государственных институтов, снижаются издержки по принятию управленческих решений на всех уровнях государственной власти. Социальные действия в сфере политики становятся упорядоченными. Мера институционализации зависит от степени автономности структур, их адаптации и интеграции к процессам социальных изменений. Она находит проявление в системе распределения полномочий и уровней ответственности между различными уровнями государственного управления: федеральным, региональным и местным.

Система социального обслуживания призвана создавать необходимые условия для жизнеспособности несовершеннолетних, способствовать решению

возникающих у них социальных проблем, восстанавливать их способность к самообеспечению и самообслуживанию.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приведенное исследование теоретической базы и нормативных правовых актов Российской Федерации и ее субъектов в сфере социального обслуживания несовершеннолетних позволило сделать следующие выводы и предложения:

1. В настоящее время очень высокая потребность в социальном обслуживании среди несовершеннолетних граждан Российской Федерации. Поиск эффективных форм и методов социального обслуживания привел к принятию и вступлению в силу Федерального закона №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», что определило пути развития отрасли социального обслуживания и профессиональной деятельности обеспечивающих ее специалистов на длительную перспективу.

2. Необходимо достижение согласованности механизмов реализации федеральных законов от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» и от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации». Перечисленные федеральные законы опираются на общий механизм реализации – предоставление социальных услуг, однако их совместное применение при организации социального обслуживания безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних сталкивается с рядом проблем: Федеральный закон от 24 июня 1999 года №120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» содержит устаревшую терминологическую базу. Ярким пример является ч. 2 ст. 12 указанного федерального закона: «Учреждения социального обслуживания, к которым относятся территориальные центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и иные учреждения социального обслуживания, в соответствии с уставами указанных учреждений или положениями о них: 1) предоставляют социальные услуги несовершеннолетним, находящимся в социально опасном положении или

иной трудной жизненной ситуации, на основании просьб несовершеннолетних, их родителей или законных представителей либо по инициативе должностных лиц органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних в порядке, установленном законодательством субъекта Российской Федерации».

3. Государственная политика Российской Федерации по укреплению института семьи «как индикатора устойчивости общества, его политической системы» способствовала модернизации системы социального обслуживания семьи и детей как действенного механизма ее практической реализации.

4. Ст. 29 №442-ФЗ предусматривает исчерпывающий перечень мероприятий по профилактике: обследование условий жизнедеятельности гражданина, определения причин, влияющих на ухудшение этих условий; анализ данных государственной статистической отчетности, проведение при необходимости выборочных социологических опросов.

Данный набор действий явно недостаточен для достижения задач, предусмотренных социальным законодательством. На практике, за пределами правового поля оказалось множество направлений профилактической работы: проведение занятий в группах взаимоподдержки, секциях, кружках по интересам, клубах общения, школах пожилого возраста; проведение мероприятий; подготовка граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание; выполнение отдельных полномочий в сфере опеки и попечительства; отдельные межведомственные технологии (профилактика безнадзорности несовершеннолетних, подготовка к освобождению осужденных);

В целях преодоления данной проблемы, целесообразно дополнить ч.1 ст. 29 Федерального закона №442-ФЗ подпунктом следующего содержания: «выполнения мероприятий по профилактике обстоятельств, обуславливающих нуждаемость в социальном обслуживании, предусмотренных нормативно-правовыми актами субъекта Российской Федерации».

5. Дистанционное образование детей-инвалидов является одним из видов их реабилитации, позволяющей интегрировать ребенка-инвалида в общество. Гарантия получения образования детьми-инвалидами, нуждающимися в обучении на дому, с использованием дистанционных технологий должна быть определена в Федеральном законе «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Законе Российской Федерации «Об образовании».

6. Для реализации права детей-инвалидов на получение образования необходимо организовать соответствующие учреждения – центры дистанционного образования детей-инвалидов. Норма, определяющая организацию таких центров, должна носить императивный характер. Центры дистанционного образования детей-инвалидов следует внести в перечень образовательных организаций, реализующих соответствующие образовательные программы.

7. Согласно пункту 2 ст.11 Федерального закона №442-ФЗ поставщики социальных услуг вправе предоставлять гражданам по их желанию, выраженному в письменной или электронной форме, дополнительные социальные услуги за плату.

8. Необходимо введение на федеральном уровне единого правового регулирования определения дополнительных социальных услуг. Исходя из практики реализации Федерального закона №442-ФЗ представляется возможным сформулировать ряд модельных подходов для данной дефиниции. Дополнительными услугами являются: 1) социальные услуги, которые поставщик вправе оказывать сверх объемов социальных услуг, прописанных в индивидуальной программе предоставления социальных услуг; 2) социальные услуги, которые поставщик вправе оказывать сверх нормативов (стандартов) предоставления социальных услуг, прописанных в индивидуальной программе предоставления социальных услуг; 3) услуга, оказываемая в рамках дополнительного вида деятельности организации социального обслуживания, служащего для достижения целей, ради которых организация создана и соответствующего этим целям, при условии, что такая деятельность указана в учредительных документах (уставе) организации.

Сравнительный анализ Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» и ранее действующего законодательства в рассматриваемой сфере показывает следующее:

1) Положения нового федерального закона нацелены на регулирование общественных отношений в сфере социального обслуживания применительно к конкретному гражданину, сделан акцент на адресный подход при оказании социальных услуг. Адресный подход находит свое подтверждение как в наименовании самого федерального закона, в котором применяется понятие «гражданин», а не «население», как в ранее действовавшем Федеральном законе от 10.12.1995 № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», так и непосредственно в его тексте (индивидуальная программа предоставления социальных услуг; индивидуальной потребности в социальных услугах и т.д.).

2) Закон оперирует новыми понятиями, такими как: поставщики социальных услуг, получатели социальных услуг, индивидуальная программа предоставления социальных услуг и др.

3) Введены новые принципы социального обслуживания: 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.

4) В отличие от ранее действующего федерального законодательства в сфере социального обслуживания, в новом федеральном законе отсутствуют какие-либо положения о месте и степени участия в процессе организации социального обслуживания органов местного самоуправления, что само по себе достаточно странно, особенно учитывая тот факт, что наиболее приближенными органами власти к месту проживания граждан являются именно органы местного

самоуправления и их роль в обеспечении социальной стабильности в обществе значительна.

5) Одной из особенностей нового федерального закона является то, что федеральные органы власти взяли на себя значительный объем нормотворческой работы, целью которой является создание единых подходов к организации социального обслуживания. Ранее действующее законодательство содержало положения, согласно которым нормативное правовое регулирование преимущественно осуществлялось субъектами Российской Федерации, что привело к формированию регионального законодательства в рассматриваемой сфере, которое зачастую имело существенные различия в подходах к организации социального обслуживания.

6) Федеральный закон содержит внутренние коллизии норм. Так, к примеру, в части 1 статьи 30 федерального закона перечислены источники финансового обеспечения социального обслуживания, а в части 4 указанной статьи федерального закона эти же источники финансового обеспечения, применительно к негосударственным организациям, перечислены уже в сокращенном варианте, что с точки зрения юридической техники представляется нелогичным, так как порождает неоднозначное понимание правовых норм.

Государство предприняло определенные шаги на пути признания детства важным этапом в жизни человека. Оно взяло на себя обязанность регулирования общественных отношений, возникающих в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов ребенка в Российской Федерации и поддержки института семьи.

Система социального обслуживания сегодня, призвана создавать необходимые условия для жизнеспособности несовершеннолетних, способствовать решению возникающих у них социальных проблем, восстанавливать их способность к самообеспечению и самообслуживанию, что является одним из важнейших звеньев развития государства в целом.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 4. – Ст. 445.
2. Федеральный закон от 28 декабря 2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52. – Ст. 7007.
3. Федеральный закон от 24.06.1999 N 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 6. – Ст. 1325.
4. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
5. Указ Президента РФ от 27.07.1992 N 802 «О научном и информационном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов» // Собрание законодательства РФ. – № 4. – 27.10.1992.
6. Постановление Правительства РФ от 05.04.1993 N 296 «О научном и информационном обеспечении проблем инвалидности и инвалидов» // Собрание законодательства РФ. – № 4. – 06.07.1993.
7. Постановление Правительства РФ от 16.01.1995 N 59 «О Федеральной комплексной программе «Социальная поддержка инвалидов»» // Собрание законодательства РФ. – № 5. – 17.04.1995.
8. Письмо Минтруда России от 05 февраля 2014 №12-5/10/В-547 «О направлении информации по Федеральному закону от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»» // Социальный мир. – № 9. – 09.03.2014.

9. Приказ Минсоцобеспечения РСФСР от 27.12.1978 № 145 «Об утверждении положений о доме–интернате для престарелых и инвалидов и психоневрологическом интернате Министерства социального обеспечения РСФСР».
10. ГОСТ Р 54738–2011. Национальный стандарт Российской Федерации. Реабилитация инвалидов. Услуги по социальной реабилитации инвалидов» – М.: Стандартинформ, 2013.
11. Федеральный закон от 02.08.1995 № 122–ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» // Российская газета. – 1995. – №12. – Ст. 334. – утратил силу.
12. Федеральный закон от 10.12.1995 № 195–ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 4872. – утратил силу.

Литература

13. Антология социальной работы: В 5 т. Т. 1–3 / Под ред. М.В. Фирсова. – М.: Сварог – НВФ СУТ. – 1994. – 685 с.
14. Волостнова, Т.И. Предоставление социальных услуг гражданам пожилого возраста в Республике Мордовия / Т.И. Волостнова // Наука и современность – 2014 – № 29 – 354 с.
15. Галаганов, В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития. / В.П. Галаганов // Государство и право – 1992 – №12 – С. 39 – 43.
16. Гринёва, Е.А. Технологии социальной работы с девиантной молодежью. – М.: Юридическая литература, 2014. – 521 с.
17. Гурко, Т.А. Актуальные проблемы семей в России – М.: Ин-т социологии РАН, 2006. – С. 8 – 20.
18. Зимнухова, А.В. Социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов / А.В. Зимнухова // Социальная работа. – 2009 – № 1 – С. 39 – 41.

- 19.История России с древнейших времен / под ред. С.М. Соловьва. – М.: Инфра–М, 1988. – 297 с.
- 20.История социальной работы в России. 2–е изд. / под ред. В.А. Лыткина. – М.: Юридическая литература, 1997. – 562 с.
- 21.Корнилова, М.В. Особенности социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов / М.В. Корнилова // Социологическое исследование. – 2011 – № 8 – С. 94 – 97.
- 22.Лобода, М.А. Новые технологии в социокультурном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов / М.А. Лобода // Вопросы социального обеспечения. – 2009 – № 10 – С. 11 – 13.
- 23.Максимов, Е.Д. Историко–статистический очерк благотворительности и общественного призрения в России. / Е.Д. Максимов. // Антология социальной работы. – 1994 – Т. 1 – С. 65 – 69.
- 24.Материкин, А. В. Анализ состояния системы социального обслуживания на этапе инновационного развития экономики / А.В. Материкин // Научное обозрение. Серия 1. Экономика и право – 2014 – № 2 – С. 51–57.
- 25.Основы социальной работы / под ред. П.Д. Павленок. – М.: Инфра–М, 2017. – 534 с.
- 26.Социальная педагогика / под ред. Л.В. Мардахаева. – М.: Юрайт, 2013. – 623 с.
- 27.Социальная защита населения Челябинской области: Информационно–аналитический бюллетень за 2015 г. – Челябинск: Министерство социальных отношений, 2016. – 99 с.
- 28.Теория и методика социальной работы / под ред. Н.М. Платоновой. – М.: Издательский центр «Академия», 2012. – 560 с.
- 29.Технология социальной работы / под ред. М.В. Фирсов, Е.Г. Студенова. – М.: Юрайт, 2016. – 557 с.
- 30.Технология социальной работы: учебник для бакалавров / под ред. Е.И. Холостовой. – М.: Юрайт, 2014. – 820 с.

- 31.Технология социальной работы / под ред. П.Я. Циткилова. – М.: Наука–Спектр, 2011. – 725 с.
- 32.Чагин, К.Г. Новации федерального законодательства в сфере социального обслуживания. / К.Г. Чагин. // Руководитель бюджетной организации. – 2014 – № 6 – С. 60 – 64.
- 33.Яичникова, Т.А. О работе отделения дневного пребывания граждан пожилого возраста и инвалидов / Т.А. Яичникова // Социальная работа. – 2009 – № 6 – С. 20 – 21.

Монографии, диссертации и авторефераты диссертаций на соискание ученой степени

- 34.Казанцева, А.Н. Законодательство по вопросам социальной защиты и социального обслуживания в России и Великобритании. / А.Н. Казанцева.– Пермь, 2015. – 90 с.
- 35.Матеркин, А.В. Оценка затрат и результатов труда в учреждениях системы социального обслуживания населения в современных условиях: диссертация. / А.В. Матеркин. – Москва, 2014. – 95 с.
- 36.Мачульская, Е.Е. Правовое регулирование социального обеспечения в Великобритании: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Е.Е. Мачульская.– Москва, 1991. – 23 с.