

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)  
Юридический институт  
Магистратура

УДК 343.79

Розгина Светлана Викторовна

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ  
НАСЕЛЕНИЯ

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание степени магистра  
по направлению подготовки  
40.04.01 – «Юриспруденция»

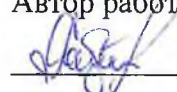
Руководитель ВКР

канд. юрид. наук, доцент

  
С.В. Ведяшкин

« 17 »  2019 г.

Автор работы

  
С.В. Розгина

Томск – 2019

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
1 Общая характеристика государственного управления и регулирования в области социальной защиты населения	5
1.1 Понятие государственного управления в области социальной защиты населения, его правовые основы	5
1.2 Формы, виды и принципы социальной защиты населения в Российской Федерации	17
2 Организация управления в сфере социальной защиты населения	27
2.1 Полномочия и структура федеральных органов исполнительной власти в области социальной защиты граждан	27
2.2 Организация и функционирование органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере управления социальной защитой населения	35
2.3 Взаимодействие государственных органов и органов местного самоуправления в области социальной защиты населения	47
3 Повышение эффективности государственного управления в области социальной защиты населения	52
3.1 Основные проблемы государственного управления в сфере социальной защиты населения	52
3.2 Направления совершенствования нормативно-правовой регламентации государственного управления в области социальной защиты населения	58
3.3 Улучшение и развитие технологии деятельности учреждений социальной защиты	63
Заключение	73
Список использованных источников и литературы	76

## ВВЕДЕНИЕ

В результате проведенных в России социально-экономических преобразований, определивших кризис в социальной сфере, произошел значительный рост числа социально незащищенных слоев населения. В связи с этим, одним из приоритетных направлений государственной социальной политики является совершенствование социальной сферы, которая в свою очередь ориентируется на повышение уровня и качества жизни населения, на его благосостояние. Огромную роль в этом играет управление в области социальной защиты населения.

Актуальность темы исследования заключается в том, что существует достаточно много слаботзащищенных категорий граждан, которые нуждаются в социальной защите, особенно в условиях кризиса. На этом основании обязанностью государства является разработка эффективной системы мер социальной защиты и совершенствование организации управления в сфере социальной защиты для предотвращения социальных рисков.

Теоретико-правовое исследование правовой категории управления социальной защитой населения, его понятия и содержания, способствует определению основных направлений в совершенствовании законодательной базы, выявлению особенностей в формировании существующей модели управления социальной защитой населения, форм и инноватики в методах управления, специфики во взаимодействии органов управления на разных уровнях.

К тому же, для современного периода преобразований характерно активное законотворчество на федеральном уровне в сочетании с поэтапным совершенствованием социального законодательства применительно к субъектам РФ. Именно на уровне законодательства субъектов РФ можно отметить существенную направленность на снижение социального неравенства и последовательное повышение уровня жизни населения, что способствует всеобщей доступности к основным социальным благам и комплексному решению задач, стоящих в сфере социальной защиты населения.

Богатая практика деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в сфере социальной защиты населения позволяет системно исследовать правовые механизмы в их становлении и развитии. Наряду с этим существуют определенные трудности, связанные с фрагментарностью практического опыта, его обобщением и распространением, что не позволяет своевременно разработать рациональную систему управления по отношению к социальной защите населения.

Актуальность темы обуславливается и отсутствием четких правовых механизмов социальной защиты тех категорий граждан, которым по-настоящему необходима такая поддержка, а те небольшие, выделяемые на эти цели средства, нередко не доходят до адресата.

Объект исследования составляют отношения, которые возникают в сфере деятельности государства по реализации социальной политики и направлены на обеспечение установленных законом социальных гарантий и реализацию оптимальных условий жизни, удовлетворение потребностей жизнеобеспечения личности, а также поддержку социально незащищённых слоев населения.

Предмет исследования включает административно-правовые нормы, определяющие социальную защиту населения, регламентирующие правовой статус органов социальной защиты.

формы, методы и сущность государственного управления в области социальной защиты населения, правовой статус органов социальной защиты.

Цель магистерской диссертации состоит в выявлении сущности управления в сфере социальной защиты населения, анализе проблем в деятельности органов социальной защиты правового и организационного характера, определении направлений совершенствования законодательства, а также в разработке предложений по улучшению форм и методов социальной защиты, технологий функционирования указанных органов.

Для достижения поставленной цели перед автором работы стоят следующие задачи:

- определение понятия государственного управления в сфере социальной защиты населения, выявление сущностных характеристик;
- рассмотрение правовых основ управления и регулирования в сфере социальной защиты населения;
- выявление форм и видов в сфере социальной защиты населения, их особенностей;
- анализ действующей в настоящее время системы и структуры органов управления в сфере социальной защиты населения;
- установление основных проблем государственного управления в сфере социальной защиты населения и выработка возможных рекомендаций по их решению;
- исследование развития и улучшения технологии деятельности учреждений социальной защиты.

Теоретическую основу исследования составили труды таких авторов, как О. И. Баженова, А. Л. Благодир, Б. Н. Габричидзе, Ю. А. Дмитриев, Н. А. Елбаева, Е. В. Каргинова, З. П. Замараева, Б. С. Ибраева, Ю. А. Копытов, Т. К. Миронова, Е. И. Нефедьева, Ю. А. Тихомирова, Е. А. Токарева, Н. А. Толкунова, В. Ш. Шайхайтдинов и др.

Структура работы состоит из введения, трех глав, восьми параграфов, заключения и списка использованных источников.

# 1 Общая характеристика государственного управления и регулирования в области социальной защиты населения

## 1.1 Понятие государственного управления в области социальной защиты населения, его правовые основы

Социальная защита населения является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Важность данного направления подтверждается и тем, что основные положения в данной сфере закреплены в основном законе страны – Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 года<sup>1</sup> (далее – Конституция РФ).

Согласно ч. 1 ст. 7 Конституции РФ, «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Она призвана охранять труд и здоровье людей, устанавливать гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивать государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивать систему социальных служб, устанавливать государственную пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

На данное обстоятельство указывает К. С. Кудаква. По ее мнению, сущностью социальной политики является поддержка отношений в социальных группах, гарантии условий, ведущие к увеличению уровня благосостояния, жизни членов общества, формировании социальных гарантий, а в настоящее время важнейшие ориентиры социальной политики государства составляют «формирование и развитие приемлемой социальной инфраструктуры; политика грамотного распределения доходов населения; социально-демографическая политика; проблемы социальной защиты и занятости граждан»<sup>2</sup>. Решение поставленных в этой сфере задач невозможно без повышения эффективности действующего механизма оказания социальных услуг.

Таким образом, каждый гражданин РФ имеет право на социальную защиту. Одновременно с этим, данное право населения корреспондирует государству обязанность создать все необходимые условия для его осуществления, в том числе и государственную систему управления социальной защитой населения. От данных мероприятий напрямую зависит эффективность проводимой социальной политики, поскольку обеспечение и соблюдение прав граждан – наиболее важная задача государственного управления.

---

<sup>1</sup> См.: Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г.: (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ; от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ; от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>2</sup> Кудаква К. С. Основные направления социальной политики государства // Вопросы экономики и управления. 2016. № 5. С. 10.

Чтобы определить понятие государственного управления в области социальной защиты населения, необходимо рассмотреть, что представляют собой такие категории как «государственное управление» и «социальная защита населения».

Как было сказано выше, Российская Федерация является социальным государством (ч. 1 ст. 7 Конституции РФ). Если конкретизировать положения данной статьи, то именно социальное государство можно рассматривать как организационно-правовой механизм реализации политики, как регулятор социальных отношений между группами и социальными слоями общества.

По мнению Б. С. Ибраевой для создания стабильного общества требуется повышение регулирующей и защитной функции государства. В связи с этим, она выделяет два направления деятельности государства: первое направление государства «регулирует развитие экономики; содействует экономической и трудовой активности населения, осуществляет государственную антимонопольную и ценовую политику; регулирует рынок труда и занятость населения, контролирует условия труда и заработную в сфере наемного труда: участвует в трудовых отношениях, содействует развитию социального партнерства»; второе направление заключается «в охране труда и здоровья людей, установления гарантированного минимального размера оплаты труда, в оказании помощи и поддержке малоимущих слоев населения. Эта деятельность направлена, в частности, на развитие и функционирование системы социального обслуживания и социального обеспечения, на реализацию семейной и демографической политики государства, охрану и защиту семьи, материнства, отцовства и детства»<sup>3</sup>.

Указанные выше направления деятельности государства и тесное взаимодействие социальных и экономических отношений находят отражение в Конституции РФ (см. ст. 7, ст. 8, п. «е» ст. 71, п. «ж» ст. 72 Конституции РФ). В данных направлениях наиболее полно проявляется сущность социального государства. Следует согласиться с Б. С. Ибраевой, что социальная защита населения является одной из важнейших функций государства<sup>4</sup>.

В юридической литературе нет единого подхода на определение понятия социальной защиты. Одной из причин этому следует считать то, что основной закон страны, так и другие нормативные акты не дают определение этому понятию. Ст. 7 Конституции РФ лишь упоминает о гарантиях социальной защиты. Но не в этой статье, ни в других статьях Конституции РФ нет точных и понятных положений о том, как организуется система социальной защиты населения.

---

<sup>3</sup> См.: Ибраева Б. С. Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы управления социальной защитой населения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. С. 14-15.

<sup>4</sup> Там же. С. 16.

В научной и учебной литературе понятие социальной защиты чаще всего рассматривают в широком и узком смыслах. При множестве существующих определений социальной защиты целесообразно не анализировать каждое из них, а выделить общие подходы к трактовке понятия.

В широком смысле под социальной защитой понимается деятельность государства по осуществлению социальной политики, ее целей и приоритетных задач, совокупной реализации закрепленных в законе экономических, правовых и социальных гарантий, которые обеспечивают соблюдение в отношении каждого члена общества важнейших социальных прав и сохранению приемлемого уровня их материального и социального благополучия<sup>5</sup>.

В узком смысле социальная защита представляет собой конкретные целенаправленные виды (совокупность) экономических, правовых и социальных гарантий для социально уязвимых групп населения и различных социальных слоев<sup>6</sup>.

Более детальный анализ трактовок социальной защиты разными авторами позволяет сделать вывод, что определение данного понятия зависит от того, что каждый автор берет за основу в качестве объекта социальной защиты. Если объектом социальной защиты считать всех членов общества, то возникает широкий подход, если некоторые слои, группы населения, то узкий. Явно, что объем проводимой социальной политики в рамках социальной защиты населения шире, чем виды или совокупность конкретных мер, средств в данной сфере.

Таким образом, в настоящей выпускной квалификационной работе, представляется логичным для определения сущности социальной защиты населения объединить вышеуказанные широкий и узкий подходы и вычленив наиболее их общие характерные черты. На данный момент указывают В. В. Сивоконева и Ю. И. Лаптева. Они утверждают, что при всем многообразии дефиниций социальной защиты в широком и узком смыслах слова основные особенности данного понятия должны охватываться одним определением<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> См.: Каткова Л. В. Административно-правовая защита социальных интересов населения в России // Административное право и процесс. 2010. № 6. С. 43.; Лазарева Е. В. Конституционно-правовые основы социальной защиты молодых семей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 63; Лепихов М. И. Право и социальная защита населения (социальное право. М.: Былина, 2000. С. 7; Миронова Т. К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 36-71; Михайлюк П. А. Социальная защита сотрудников органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. 2010. № 7. С. 46-51; Шимановская К. А. Сущность, направления и функции социальной защиты населения Российской Федерации // Организационно-административная деятельность в системе социальной защиты населения: сб. науч. статей. М., 2016. С. 47.

<sup>6</sup> См.: Горбухов В. А. Основы социального управления: Учебное пособие. М.: Форум, 2011. С. 138-139; Каткова Л. В. Указ. соч. С. 33; Коренева Ю. С. Социальная защита судей РФ в сфере труда и социального обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. С. 18; Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации: курс лекций. М., 2009. С. 453; Нотченко Н. В. Социальное благополучие и социальная защита в рамках моделей социальной помощи // Инновационная наука. 2017. № 11. С. 166.

<sup>7</sup> Сивоконева В. В. Понятие социальной защиты населения в научном дискурсе // Социально-политические процессы в современном мире: взгляд молодых: материалы 2-ой студенческой научно-практической конференции. Воронеж, 01 ноября 2017. Воронеж, 2017. С. 153-154.

Прежде всего следует отметить, что социальная защита – это активные, целенаправленные действия субъектов, оказывающих защиту. При этом под защитой следует понимать процесс, а не конкретный результат этих действий. Специфика этих действий проявляется, например, в ст. 2 Федерального закона от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>8</sup> (далее – Федеральный закон о защите инвалидов), согласно которой социальная защита инвалидов является системой гарантированных государством экономических, правовых мер и мер социальной поддержки, обеспечивающих инвалидам условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

Анализ общих положений ученых о социальной защите населения говорит, что основное назначение социальной защиты населения заключается в защите от рисков, которые вызывают ухудшение социального положения человека прежде всего от социальных рисков, которые присущи любому обществу независимо от его устройства. Каждый человек в течение жизни подвержен различным социальным рискам, которые могут повлиять на состояние его здоровья и трудоспособности, повлечь утрату заработной платы и иного дохода, которые служат основным источником средств существования.

Следующим общим элементом в определениях социальной защиты являются субъекты этой защиты. Здесь выделяются две группы. Условно эти группы можно обозначить как защитники и опекаемые<sup>9</sup>. Первую группу субъектов представляют государство, выступая в правоотношениях через систему федеральных, региональных и местных органов власти, а также общество в целом (например, внебюджетные фонды и организации различных форм собственности). Во вторую группу субъектов включены все люди, за которыми признается право на социальную защиту, и они участвуют в правоотношениях без учета таких факторов, как пол, раса, национальность, гражданство, язык, происхождение, имущественное и должностное положение, место жительства, отношение к религии, убеждения, принадлежность к общественным объединениям, а также другие обстоятельства.

Что же касается детального содержания понятия, то назначение социальной защиты видится учеными весьма разнообразно: обеспечение безопасности и справедливости в рамках достижения целей общественного развития; обеспечение гарантий и прав в области повышения уровня жизни; удовлетворение важнейших потребностей человека (право на мини-

---

<sup>8</sup> О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ: (в ред. от 29 июля 2018 г.: с изм. и доп. вступ. в силу с 01 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>9</sup> Коренева Ю. С. Указ. соч. С. 29.



мум необходимых средств жизнеобеспечения, право на защиту от безработицы, охрану здоровья и жилища, на социальное обеспечение по старости, болезни и др.). Исходя из вышеназванных формулировок, их сущность заключается в создании всем членам общества оптимальных условий для нормального существования и психологического, физического, интеллектуального развития. Отсюда следует явный факт, что определенным категориям населения требуется повышенное внимание и дополнительные защитные меры от государства в этой сфере.

Исходя из вышеизложенного, социальную защиту населения можно определить, как сложившуюся вследствие воздействия социальных рисков, систему экономических, социальных, правовых и организационных мер, гарантированных государством, которые направлены на создание и обеспечение приемлемого уровня материального и социального благополучия человека, удовлетворение необходимых потребностей, поддержание жизнеобеспечения, имеющие целью деятельное существование различных групп и социальных категорий.

Если не касаться конкретного анализируемого вопроса, то управление представляет собой деятельность по руководству чем-либо. На уровне государства, в том числе конкретном направлении социальной политики – социальной защиты населения, следует говорить о государственном управлении.

Существует множество точек зрения на вопрос, что понимать под понятием «государственное управление». Ю. А. Тихомиров и Ю. Н. Стариков определяли управление государством, государственными делами как целенаправленное воздействие государства и его институтов на сферы государственной жизни для изменения их в соответствии с целями государственной политики<sup>10</sup>. Как осуществление от имени, по поручению и уполномочию государства управления, т. е. исполнительной и распорядительной деятельности в сферах и областях (отраслях) экономического и социального развития гражданского общества, охраны прав и свобод человека и гражданина, укрепления демократического и правового государства, рассматривают в качестве государственного управления Б. Н. Габричидзе и А. Г. Чернявский<sup>11</sup>.

В действующем законодательстве понятие государственного управления практически отсутствует и упоминается в контексте взаимодействия и соотношения с другими понятиями, которые получили свое конституционное закрепление (например, органы исполнительной власти, государственная власть и т.д.). Например, согласно ст. 10 Конституции РФ государственная власть осуществляется на основе разделения ее на три ветви: законодательную,

---

<sup>10</sup> Арсеньев Ю. Н. Государственное управление в сферах экономики, безопасности и образования // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2018. № 1. С. 53-54.

<sup>11</sup> Габричидзе Б. Н. Курс административного права Российской Федерации в трех частях: Учебник для вузов. М.: Дашков и К, 2003. С. 23.

исполнительную и судебную. Таким образом, государственное управление в общих чертах определяется как процесс воздействия государства на определенные общественные отношения.

Понятие «государственное управление» в настоящее время употребляют в двух значениях: широком и узком.

Государственное управление в широком смысле – это одна из форм государственной деятельности, которая направлена на исполнение положений законов, нормативных правовых актов<sup>12</sup>. Сюда следует относить деятельность всех органов власти, судов, прокуратуры и т.д.).

В узком смысле государственное управление – это непосредственное исполнительно-распорядительное воздействие той части государственного аппарата, которая предназначена для непосредственного воплощения в жизнь государственного курса, т.е. деятельность органов исполнительной власти и иных субъектов, наделенных соответствующими исполнительно-распорядительными полномочиями<sup>13</sup>. При этом здесь подразумевается деятельность органов по осуществлению исполнительной власти не только на уровне Российской Федерации, но и на территории ее субъектов.

В узком смысле государственное управление осуществляет Президент РФ, Правительство РФ, центральные органы федеральной исполнительной власти (федеральные министерства, федеральные службы, федеральные агентства), органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Реализуют функции управления также органы местного самоуправления, администрация на местах, включая ее органы и структурные подразделения (согласно ч. 2 ст. 132 Конституции РФ органы местного самоуправления могут быть наделены отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств).

Мнения других ученых о том, что понимать под государственным управлением в широком или узком смыслах не отличаются друг от друга, а скорее дополняют и раскрывают более подробно вышеуказанный подход. Так, А. В. Мелехин считает, что государственное управление (в широком смысле) осуществляют Президент РФ, Правительство и иные органы исполнительной власти, законодательные, судебные и органы местного самоуправления. Субъектами управления является вся совокупность государственных и муниципальных органов (опосредованно через получение полномочий от государства при помощи права). В узком смысле государственное управление представляет собой внутриорганизационную дея-

---

<sup>12</sup> Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации. М.: Издательство Юрайт, 2019. С. 21.

<sup>13</sup> Дмитриев Ю. А. Административное право. Учебник. М.: Эксмо, 2009. С. 16.

тельность, осуществляемую в органах государственной власти с целью успешного решения стоящих задач (решение кадровых, финансовых, материально-технических и иных вопросов)<sup>14</sup>.

Курс административного права рассматривает государственное управление только в узком понимании. Поэтому, для достижения целей выпускной квалификационной работы, государственное управление в области социальной защиты населения следует понимать в узком смысле.

Таким образом, под государственным управлением в области социальной защиты населения следует понимать деятельность государственных органов по осуществлению исполнительной власти, направленную на создание и обеспечение приемлемого уровня материального и социального благополучия людей, удовлетворение их потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования различных социальных категорий и групп.

Для успешной реализации социальной защиты населения необходим комплекс нормативно-правовых актов, которые закрепляют основные положения о ее оказании. К формам правового регулирования социальной защиты населения следует отнести Конституцию РФ, федеральные законы РФ, Постановления Правительства РФ и Указы Президента РФ. Также сюда можно отнести законы субъектов РФ и другие нормативно-правовые акты, содержащие положения о социальной защите граждан РФ.

Правовые основы управления в области социальной защиты населения закреплены в Конституции РФ. Конституция РФ осуществляет свои задачи посредством реализации конституционных прав граждан и социальных гарантий в сфере жизнеобеспечения населения, а также создает условия для развития собственных ресурсов людей, направленных на обеспечение самих себя.

Социальная защита населения конституционно закреплена в п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции. Ст. 7 Конституции РФ определяет содержание социальной защиты: охрана труда, охрана здоровья, гарантированная оплата труда, государственная поддержка материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; система социальных служб, государственные пенсии, пособия и др. Данная норма последовательно развита в ст. 37 Конституции РФ (вознаграждение за труд, защита от безработицы), ст. 38 (государственная защита материнства, детства и семьи), ст. 39 (гарантии социального обеспечения по возрасту, а также в случаях болезней, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, поощрение добровольного социального страхования, создание дополнительных форм соци-

---

<sup>14</sup> См.: Мелехин. А. В. Указ. соч. С. 11-12.

ального обеспечения и благотворительность), ст. 40 (обеспечение жилыми помещениями), ст. 41 (охрана здоровья)<sup>15</sup>.

Законодательство РФ начинает формироваться в середине 1990-х годов, когда отдельные объекты социальной защиты (инвалиды, пожилые граждане, пенсионеры, беженцы, вынужденные переселенцы) получают свое законодательное закрепление. Именно тогда, по мнению Е. И. Холостовой, образовалась прочная законодательная база, благодаря которой установилось правовое регулирование в сфере социального обслуживания населения<sup>16</sup>.

Правовая основа для определения прожиточного минимума в Российской Федерации и его учета при установлении гражданам Российской Федерации государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан Российской Федерации заложена в Федеральном законе от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»<sup>17</sup>. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи»<sup>18</sup> (далее – Федеральный закон о государственной социальной помощи) установил правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и иным категориям граждан, предусмотренным настоящим Федеральным законом.

При осуществлении мер социальной защиты населения оба закона, в качестве основы для правоприменения, используют прожиточный минимум. Это повлекло принятие целого ряда норм, которые реализуются через осуществление социальной защиты населения. Большое значение имело это и для субъектов РФ, поскольку они получили возможность разрабатывать свои социальные стандарты, систему важных социальных показателей жизнедеятельности населения, использовать свои методики определения качества жизни, минимальных прожиточных средств и т.д.

Правовые, организационные и экономические основы социальной защиты граждан в Российской Федерации установлены в Федеральном законе от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»<sup>19</sup>, поскольку со-

---

<sup>15</sup> Токарева Е. А. К вопросу о понятии социальной защиты населения // Социальное и пенсионное право. 2016. № 3. С. 5.

<sup>16</sup> Холостова Е. И. Генезис социальной работы в России: учеб. пособие. М., 2015. С. 28.

<sup>17</sup> О прожиточном минимуме в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 окт. 1997 г. № 134-ФЗ: (в ред. от 01 апр. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>18</sup> О государственной социальной помощи [Электронный ресурс]: федер. закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ: (в ред. от 01 апр. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>19</sup> Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 442-ФЗ: (в ред. от 07 марта 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 01 мая 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

циальная защита охватывает и социальное обслуживание. Так в ст. 5 вышеуказанного закона закреплена система социального обслуживания, которая представлена:

- федеральным органом исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального обслуживания;

- органом государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным на осуществление предусмотренных настоящим Федеральным законом полномочий в сфере социального обслуживания на территории субъекта Российской Федерации, в том числе на признание граждан нуждающимися в социальном обслуживании, составление индивидуальной программы предоставления социальных услуг;

- организациями социального обслуживания, которые находятся в ведении федеральных органов исполнительной власти;

- организациями социального обслуживания, которые находятся в ведении субъектов Российской Федерации;

- негосударственными (коммерческими и некоммерческими) организациями социального обслуживания, в том числе социально ориентированными некоммерческими организациями, которые предоставляют социальные услуги;

- индивидуальными предпринимателями, которые осуществляют социальное обслуживание;

- организациями, находящимися в ведении уполномоченных органов субъектов РФ и которым в соответствии с настоящим Федеральным законом предоставлены полномочия на признание граждан нуждающимися в социальном обслуживании и составление индивидуальной программы на территориях одного или нескольких муниципальных образований.

Основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией РФ, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка урегулированы Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»<sup>20</sup>.

В целях создания условий, которые обеспечивают достойную жизнь семьям, имеющим детей, 29 декабря 2006 г. был принят Федеральный закон № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»<sup>21</sup>. Данный закон устанавливает меры, обеспечивающие возможность улучшения жилищных условий, получения образова-

---

<sup>20</sup> Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>21</sup> О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 256-ФЗ: (в ред. от 18 марта 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ния, социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, а также повышения уровня пенсионного обеспечения с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом (п. 1 ст. 2).

Общие принципы, содержание и конкретные меры социальной поддержки детей-сирот и детей, которые остались без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, которые без попечения родителей, а также лиц, которые потеряли в период обучения обоих родителей или единственного родителя определены в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>22</sup>.

Правовые основы государственной политики в области социальной защиты инвалидов в Российской Федерации, цель которой заключается в обеспечении инвалидам равных с другими гражданами возможностей, позволяющие реализовать гражданские, экономические, политические и другие права и свободы, предусмотренные Конституцией РФ, а также соответствующие общепризнанным принципам и нормам международного права, и международным договорам РФ, урегулированы упомянутым в параграфе 1.1 настоящей главы Федеральным законом о социальной защите инвалидов.

К правовым основам регулирования в области социальной защиты населения следует отнести и Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 46-ФЗ «Об опеке и попечительстве»<sup>23</sup>. Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над недееспособными или не полностью дееспособными гражданами. Обеспечение достойного уровня жизни подопечных – одна из задач по обеспечению достойного уровня жизни подопечных (ст. 4).

Нормативно-правовое регулирование в сфере социальной защиты населения осуществляет Президент РФ. Формой правового регулирования выступают указы. Как правило, они затрагивают наиболее уязвимые социальные слои общества. Можно выделить Указ Президента РФ от 05 ноября 1992 г. № 1335 «О дополнительных мерах по социальной защите беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, уволенных в связи с ликвидацией организаций»<sup>24</sup>, Указ Президента РФ от 18 октября 2007 г. № 1373 «О некоторых мерах по обеспечению социальной защиты отдельных категорий пенсионеров»<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ: (в ред. от 25 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>23</sup> Об опеке и попечительстве [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 апр. 2008 г. № 48-ФЗ: (в ред. от 03 авг. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>24</sup> О дополнительных мерах по социальной защите беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, уволенных в связи с ликвидацией организаций [Электронный ресурс]: указ Президента РФ

Нельзя не отметить и Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти»<sup>26</sup>, на основании которого образовано Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации – ведущий орган в организационно-управленческой сети государственных и негосударственных органов и организаций, осуществляющих государственную политику в области социальной защиты населения.

Административно-управленческое и административно-правовое регулирование в области социальной защиты населения осуществляет и высший орган исполнительной власти – Правительство РФ. Как отмечает Ю. А. Копытов, представление о управленческой и регулятивной деятельности Правительства РФ дает ознакомление с содержанием ряда принятых им нормативно-правовых актов, устанавливающих основы правового статуса и компетенции федеральных органов исполнительной власти, которые осуществляют деятельность в области труда и социальной защиты<sup>27</sup>.

Так следует выделить Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610<sup>28</sup>, которое определяет сферу деятельности федерального органа исполнительной власти, непосредственно занимающегося проблемами в области социальной защиты граждан – Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, его основные направления, а также Федеральной службы по труду и занятости, которая находится в его ведении.

Правительство РФ разрабатывает и утверждает государственные программы Российской Федерации, в которых определяются приоритетные задачи Министерства труда и социальной защиты РФ в подконтрольных сферах деятельности. Среди них можно выделить постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»»<sup>29</sup>, постановление

---

от 05 нояб. 1992 г. № 1335: (в ред. от 05 окт. 2002 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2002. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>25</sup> О некоторых мерах по обеспечению социальной защиты отдельных категорий пенсионеров [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 18 окт. 2007 г. № 1373с: (в ред. от 05 окт. 2002 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2002. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>26</sup> О структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636: (в ред. от 14 сент. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>27</sup> Копытов Ю. А. Административное право: учебник для СПО. М.: Издательство Юрайт, 2016. С. 410.

<sup>28</sup> Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610: (в ред. от 31 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>29</sup> См.: Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 296 (в ред. от 30 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Правительства РФ от 01 декабря 2015 № 1297 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы»<sup>30</sup>.

В настоящее время Правительство РФ в области социальной защиты населения обеспечивает устойчивое и динамичное повышение качества жизни, решение демографических и социальных задач. Это вытекает из Основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года. Среди поставленных задач, применительно к теме работы можно выделить:

- оказание финансовой поддержки семей при рождении детей, предусматривающие дифференцированную поддержку при рождении первых, вторых, третьих и последующих детей;
- создание системы ухода за гражданами пожилого возраста;
- вовлечение в трудовую деятельность категорий граждан, испытывающих трудности при трудоустройстве, граждан старшего поколения, инвалидов, а также лиц, находящихся в отпуске по уходу за ребенком;
- развитие механизмов профилактики социального сиротства;
- расширение форм обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей и подростков, оставшихся без попечения родителей и др.<sup>31</sup>.

В заключение следует отметить, что правовые основы в области социальной защиты можно встретить и в других нормативно-правовых актах. Выше приведены наиболее важные и основные акты в данной области. В Российской Федерации множество как федеральных, так и региональных законов о социальной защите, которые разрозненно, но так или иначе определяют основы социальной защиты населения. Вполне логичным видятся предложения о введении в действие Социального кодекса РФ<sup>32</sup>, который поможет упорядочить отношения в рассматриваемой сфере.

Действительно, анализ рассмотренных нормативно-правовых актов наглядно показывает, что в России сложилась достаточная законодательная база, которая нуждается в систематизации и кодификации. Это значительно упростит процесс правоприменения социального законодательства работникам сферы и поиска необходимой правовой информации самим гражданам.

---

<sup>30</sup> См.: Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01 дек. 2015 г. № 1297: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>31</sup> См.: Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (новая редакция) // Правительство Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2018. URL: <http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUk9SQjIGNNsXIX2d2CpCho9qS.pdf> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>32</sup> См.: Коренева Ю. С. Указ. соч. С. 33; Толкунова Н. А. Систематизация российского законодательства в сфере социальной защиты населения: дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2011. С. 163-165.



## 1.2 Формы, виды и принципы социальной защиты населения в Российской Федерации

В настоящее время существуют следующие формы социальной защиты населения:

- обязательное государственное социальное страхование, корпоративное и частное страхование добровольного характера;
- социальное обслуживание по предоставлению социальных услуг;
- социальная помощь на всех уровнях власти, которая, может предоставляться единовременно или периодически.

Указанные формы социальной защиты финансируются из различных источников, предоставляются разным категориям граждан, а также отличаются системой организующих и управляющих ими органов.

Отношения в системе обязательного социального страхования регулируются Федеральным законом от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»<sup>33</sup>. Согласно ст. 1 вышеуказанного закона обязательное социальное страхование - часть государственной системы социальной защиты населения, спецификой которой является осуществляемое в соответствии с федеральным законом страхование работающих граждан от возможного изменения материального и (или) социального положения, в том числе по независящим от них обстоятельствам.

В основе системы лежит понятие «социальный риск» - вероятностное наступление материальной необеспеченности в результате утраты заработка или трудового дохода по социально-значимым причинам, а также возможные дополнительные расходы на лечение и социальные услуги. К ним следует отнести: потерю работы и заработка, ограничение жизнедеятельности, нетрудоспособность, потерю кормильца, радиационное воздействие, малообеспеченность, трудную жизненную ситуацию, поствакцинальные осложнения, смерть, материнство<sup>34</sup>.

Обязательное социальное страхование является системой правовых, экономических и организационных мер, создаваемых государством и направленных на компенсацию или минимизацию последствий изменения материального и (или) социального положения работающих граждан, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, иных категорий граждан вследствие достижения пенсионного возраста, наступления инвалидности, потери кормильца, заболевания, травмы, несчастного случая на производстве или

---

<sup>33</sup> Об основах обязательного социального страхования [Электронный ресурс]: федер. закон от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ: (в ред. от 03 авг. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>34</sup> Чельцова М. Г. Социальные риски в контексте права социального обеспечения в современной России // Наука и социум: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Новосибирск, 30 января 2017 г. Новосибирск, 2017. С. 195-196.

профессионального заболевания, беременности и родов, рождения ребенка (детей), ухода за ребенком в возрасте до полутора лет и других событий, установленных законодательством Российской Федерации об обязательном социальном страховании (ст. 1 Федерального закона об основах обязательного социального страхования).

Конкретные виды обязательного социального страхования определяются в соответствии с законами, принятыми для обеспечения прав застрахованных лиц при наступлении страховых случаев.

Согласно ст. 12 Федерального закона от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»<sup>35</sup> страховщиком по обязательному медицинскому страхованию является Федеральный фонд в рамках реализации базовой программы обязательного медицинского страхования (Федеральный фонд обязательного медицинского страхования).

Медицинское страхование - это форма социальной защиты интересов населения в охране здоровья. Оно выступает гарантией гражданам при возникновении страхового случая получения медицинской помощи за счет накопленных средств и финансировать профилактические мероприятия. Существует два виде медицинского страхования – добровольное и обязательное.

В соответствии со ст. 5 Федерального закона от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации»<sup>36</sup> обязательное пенсионное страхование в РФ осуществляется Пенсионным фондом РФ. Пенсионный фонд РФ и его территориальные органы составляют единую централизованную систему органов управления средствами обязательного пенсионного страхования в РФ.

Государственное пенсионное страхование осуществляется за счет страховых взносов работающих граждан с целью обеспечения граждан пенсиями по старости, инвалидности, а также в случае потери кормильца.

Управление средствами государственного социального страхования РФ входит в функции Фонда социального страхования РФ. Положение о Фонде социального страхования РФ утверждено постановлением Правительства РФ от 12 февраля 1994 г. № 101 «О Фонде социального страхования Российской Федерации»<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 нояб. 2010 г. № 326-ФЗ: (в ред. от 06 фев. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>36</sup> Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 167-ФЗ: (в ред. от 11 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>37</sup> О Фонде социального страхования Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 12 фев. 1994 г. № 101: (в ред. от 29 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Согласно п. 6 вышеуказанного Положения, Фонд социального страхования РФ обеспечивает выплаты пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, женщинам, вставшим на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социального пособия на погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторно-курортное обслуживание работников и их детей.

Социальное обслуживание граждан является деятельностью по предоставлению социальных услуг гражданам (ст. 3 Федерального закона об основах социального обслуживания).

Ст. 19 Федерального закона об основах социального обслуживания выделяет следующие формы социального обслуживания:

- на дому (включает в себя деятельность по предоставлению социальных услуг получателям социальных услуг, которая направлена на улучшение условий их жизнедеятельности при сохранении пребывания получателей социальных услуг в привычной благоприятной среде - месте их проживания<sup>38</sup>);

- в полустационарной форме (предоставляются их получателям организацией социального обслуживания в определенное время суток);

- в стационарной форме (предоставляются их получателям при постоянном, временном (на срок, определенный индивидуальной программой) или пятидневном (в неделю) круглосуточном проживании в организации социального обслуживания).

Исходя из ст. 1 Федерального закона о государственной социальной помощи, государственная социальная помощь – это «предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в настоящем Федеральном законе, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров».

Целью государственной социальной помощи является:

- поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также одиноко проживающих малоимущих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;

- адресное использование бюджетных средств;

- усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;

- создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;

---

<sup>38</sup> См.: Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому [Электронный ресурс]: приказ Минтруда РФ от 24 нояб. 2014 г. № 939н // Консультант-Плюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

- снижение уровня социального неравенства;
- повышение доходов населения (ст. 3 Федерального закона о государственной социальной помощи).

В рамках социальной защиты населения при наступлении установленных законодательством неблагоприятных событий гражданам предоставляется обеспечение в денежной и натуральной форме, имеющих компенсационный характер. Помощь может быть предоставлена в виде услуг или льгот, представляющих социальные гарантии государства. Также государством закреплено множество различного рода социальных услуг: бытовых, медицинских, психологических и других виды, которые применяются при возникновении кризисных и трудных жизненных ситуаций в обществе. Необходимо отметить, что в рамках социальной защиты населения проводятся и определенные профилактические меры, направленные на предотвращение вышеуказанных ситуаций.

Конвенция № 102 Международной организации труда «О минимальных нормах социального обеспечения» заключенная в Женеве 28 июня 1952 г. установила следующие виды социальной защиты: медицинское обслуживание, пособие по безработице, по производственному травматизму, по инвалидности, в связи с потерей кормильца, по беременности и родам, по болезни, семейные пособия и пенсия по старости<sup>39</sup>. Многие государства формировали свое национальное законодательство о социальной защите именно на базе вышеуказанной Конвенции. Построение системы социальной защиты каждой страны, разнообразие её организационно-правовых форм и отдельных видов имеет свою специфику. Это обусловлено национальными особенностями общества и государства.

В настоящее время Конвенция «О минимальных нормах социального обеспечения» не ратифицирована Российской Федерацией и, следовательно, не имеет юридической силы и не обязательна для применения. Однако уже предпринимаются шаги к ее ратификации Российской Федерацией, о чем свидетельствует деятельность Министерства труда и социальной защиты РФ в этом направлении<sup>40</sup>. Это говорит о том, что большая часть требований и стандартов Конвенции в целом соответствует действующему российскому законодательству и как отмечается, по отдельным видам социального обеспечения, законодательство РФ даже превосходит Конвенцию.

---

<sup>39</sup> См.: О минимальных нормах социального обеспечения [Электронный ресурс]: Конвенция Международной организации труда от 28 июня 1952 г. № 102 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 1952. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>40</sup> См.: 102-я Конвенция // Российская газета. Федеральный выпуск. 2015. 25 ноября. № 6837 (266). С. 3; Статс-секретарь-замминистра Андрей Пудов: Федеральное законодательство России совместимо с основными параметрами Конвенции МОТ о минимальных нормах соцобеспечения // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. М., 2015. URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/cooperation/15/> (дата обращения: 01.04.2019).

Используя положения Конвенции и правовые основы социальной защиты населения РФ, институт социальной защиты можно охарактеризовать совокупностью организационно-правовых форм и охватываемых им видов социальной защиты. Видовое разнообразие проявляется в конкретных мерах, предусмотренных законодательством о социальной защите. В качестве наглядного примера следует рассмотреть какие меры применяются к наиболее многочисленным категориям граждан:

1. Семьям, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием предоставляются:

а) детские пособия. Согласно ст. 3 Федерального закона о государственных пособиях гражданам, имеющим детей, установлены следующие виды государственных пособий:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- ежемесячное пособие по уходу за ребенком;
- пособие на ребенка;
- единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью;
- единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву;
- ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

б) налоговые льготы родителям на детей. Согласно Налоговому кодексу Российской Федерации (часть вторая) от 05 августа 2000 г. № 117-ФЗ<sup>41</sup> не облагаются налогом следующие доходы физических лиц:

- пособие по беременности и родам, социальные выплаты, компенсации (п. 1 ст. 217 НК РФ);
- единовременные выплаты (материальная помощь), работникам при рождении (усыновлении или удочерении) ребенка. Выплаты осуществляются в течение первого года после рождения (усыновления, удочерения), но не более 50 тысяч рублей на каждого ребенка (п. 8 ст. 217 НК РФ);
- суммы, уплаченные работодателями за оказание медицинских услуг своим работникам, их супругам, родителям, детям (в том числе усыновленным), подопечным в возрасте до 18 лет (п. 10 ст. 217 НК РФ);

---

<sup>41</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс]: федер. закон от 05 авг. 2000 г. № 117-ФЗ: (в ред. от 25 дек. 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 25 янв. 2019 г.) // Консультант-Плюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

- доходы, не превышающие 4000 рублей на возмещение затрат на лекарственные препараты для медицинского применения, назначенных им лечащим врачом для детей и опекаемых (п. 28 ст. 217 НК РФ);

- доходы, полученные налогоплательщиками при реализации дополнительных мер поддержки семей, имеющих детей, согласно Федерального закона о дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей (п. 34 ст. 217 НК РФ).

в) социальная пенсия по потере кормильца. Социальную пенсию получают дети в возрасте до 18 лет, а также старше этого возраста, обучающиеся по очной форме по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность. Она предоставляется им до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, потерявшие одного или обоих родителей, и дети умершей одинокой матери (ст. 11 Федерального закона «Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»<sup>42</sup>).

г) материнский (семейный) капитал. Размер материнского капитала на 2017 год составляет 453 тыс. 026 рублей (ст. 6 Федерального закона о дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей). Лица, получившие сертификат, распоряжаются средствами материнского (семейного) капитала в полном объеме либо по частям по следующим направлениям: улучшение жилищных условий, получение образования ребенком (детьми), формирование накопительной пенсии для женщин.

д) предоставление субсидии на оплату детского сада ребенку. Размер компенсации устанавливается законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и не должен быть менее 20 процентов среднего размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях, находящихся на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, на первого ребенка, не менее 50 процентов размера такой платы на второго ребенка, не менее 70 процентов размера такой платы на третьего ребенка и последующих детей (п. 5 ст. 65 Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»<sup>43</sup>).

2. К инвалидам применяются следующие меры:

---

<sup>42</sup> О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 166-ФЗ: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>43</sup> Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ: (в ред. от 06 марта 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

а) социальная пенсия по инвалидности. Пенсию имеют право получать инвалиды I, II и III группы, в том числе инвалиды с детства, дети-инвалиды (п. 1 ст. 18 Федерального закона о государственном пенсионном обеспечении).

б) набор социальных услуг. В состав услуг включено:

- обеспечение необходимыми лекарственными препаратами для медицинского применения по рецептам на лекарственные препараты, медицинскими изделиями по рецептам на медицинские изделия, а также специализированными продуктами лечебного питания для детей-инвалидов;

- предоставление путевки на санаторно-курортное лечение, осуществляемое в целях профилактики основных заболеваний, в санаторно-курортные организации;

- бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (ст. 6.2 Федерального закона о государственной социальной помощи).

в) обеспечение жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов и льготы для инвалидов. Инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется компенсация расходов на оплату жилых помещений и коммунальных услуг в размере 50 % (ст. 17 Федерального закона о социальной защите инвалидов).

г) ежемесячная денежная выплата инвалидам и детям-инвалидам (ст. 28.1 Федерального закона о государственной социальной помощи).

д) компенсационные выплаты. Предоставляются неработающим трудоспособным лицам, осуществляющим уход за инвалидом I группы (за исключением инвалидов с детства I группы<sup>44</sup>).

3. К мерам, направленным на поддержку пенсионеров относят:

а) социальную пенсию нетрудоспособным гражданам. Назначается гражданам из числа малочисленных народов Севера, достигшим возраста 55 и 50 лет (соответственно мужчины и женщины), гражданам, достигшим возраста 70 и 65 лет с учетом положений приложения № 1 к настоящему закону) (соответственно мужчины и женщины) (п. 1 ст. 18 Федерального закона о государственном пенсионном обеспечении).

б) социальную доплату к пенсии (ст. 12.1 Федерального закона о государственной социальной помощи).

в) социальное обслуживание на дому граждан пожилого возраста. Гражданин нуждается в социальном обслуживании, если существуют некоторые обстоятельства, которые мо-

---

<sup>44</sup> См.: О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 26 дек. 2006 г. № 1455 (в ред. от 31 дек. 2014 г.) // Консультант-Плюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

гут ухудшить или ухудшают его жизнедеятельности (ст. 15 Федерального закона об основах социального обслуживания граждан).

г) компенсационные выплаты неработающим трудоспособным гражданам по уходу за престарелыми гражданами (см. Указ Президента РФ о компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами).

4. Малоимущие граждане получают следующие виды поддержки:

а) доплата социальной пенсии. Пенсия, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации, не может быть меньше величины прожиточного минимума пенсионера (ст. 12.1 Федерального закона о государственной социальной помощи).

б) выплата студенту социальной стипендии. Государственная социальная стипендия назначается студентам, являющимся детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей, лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, детьми-инвалидами, инвалидами I и II групп, инвалидами с детства, студентам, подвергшимся воздействию радиации (п. 5 ст. 36 Федерального закона об образовании).

в) предоставление субсидии на оплату жилья и коммунальных услуг. Размер субсидии исчисляется ежемесячно и зависит от размера расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг. Они рассчитываются исходя из региональных стандартов стоимости жилищно-коммунальных услуг, региональных стандартов нормативной площади жилого помещения, используемой для расчета субсидий, и из регионального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи (п. 2 постановления Правительства РФ от 14 декабря 2005 г. № 761 «О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг»<sup>45</sup>).

г) предоставление материальной помощи. Материальная помощь может предоставляться на основании социального контракта. Данная помощь оказывается с целью стимулирования активных действий малоимущих граждан к преодолению трудной жизненной ситуации (ст. 8.1 Федерального закона о государственной социальной помощи).

5. Безработные граждане. Существуют следующие меры:

а) пособие по безработице, в том числе в период временной нетрудоспособности безработного (абз. 2 п. 1 ст. 28 Закона РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации»<sup>46</sup>).

---

<sup>45</sup> О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 14 дек. 2005 г. № 761: (в ред. от 26 июля 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>46</sup> О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон РФ от 19 апр. 1991 г. № 1032-1: (в ред. от 11 дек. 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.



б) стипендия для безработных граждан. Предоставляется в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования по направлению органов службы занятости (абз. 3 п. 1 ст. 28 Закона РФ о занятости населения).

в) возможность участия в оплачиваемых общественных работах (абз. 4 п. 1 ст. 28 Закона РФ о занятости населения).

г) материальная помощь. Получают безработные граждане, которые утратили право на пособие по безработице из-за истечения установленного периода его выплаты, а также граждане в период прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования на основании направления органов службы занятости (ст. 36 Закона РФ о занятости населения).

д) добровольное страхование на случай потери работы. Законодательство предоставляет гражданам право заключать со страховыми организациями договор добровольного страхования на случай потери работы (ст. 36 Закона РФ о занятости населения).

е) досрочное назначение пенсии. Ст. 32 Закона РФ о занятости населения дает право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, отвечающим условиям для назначения страховой пенсии по старости.

Таким образом, в совокупности, вышеуказанные меры можно свести к 3 видам видами социальной защиты населения:

- денежные выплаты (социальные пособия, пенсии, субсидии, компенсации и другие выплаты);

- натуральные предоставления (необходимые товары, продукты питания, одежда, медикаменты и другие);

- услуги (медицинские, в сфере занятости, бесплатные путевки и проезд и т.д.).

Данное разделение поддерживает Е. А. Токарева в статье «К вопросу о понятии социальной защиты населения»<sup>47</sup>.

Под принципами права понимают общеобязательные, основные положения и руководящие идеи, которые определяют содержание и направление правового регулирования. Применительно к сфере социальной защиты населения, под принципами понимают, основные положения, руководящие идеи, которые заложены в основу правовой и социальной политики.

Наиболее удачно принципы сформированы в ст. 4 Федерального закона об основах социального обслуживания применительно к предоставлению социальных услуг гражданам. Поскольку социальное обслуживание является непосредственной частью социальной защиты

---

<sup>47</sup> Токарева Е. А. Указ. соч. С. 5.

в целом, то данные принципы можно рассматривать и как принципы, относящиеся к социальной защите населения<sup>48</sup>.

К принципам социальной защиты населения относятся:

- гуманность;
- соблюдение прав человека и уважение достоинства личности;
- доступность;
- адресность;
- добровольность;
- конфиденциальность.

Аналогичного подхода придерживается и О. В. Занина, дополнительно относя к принципам социальной защиты населения принципы всеобщности, социальной справедливости и ответственности. Социальная ответственность подразумевает под собой отношение государства к социальной необходимости, выполнение минимальных норм. При этом она отмечает, что действующие социальные гарантии неэффективны и возникает необходимость проведения срочных реформ<sup>49</sup>.

Таким образом, важно повышать эффективность имеющихся социальных гарантий и приводить их в соответствие с руководящими принципами социальной защиты населения, дабы обеспечить всем гражданам необходимого социально приемлемого уровня жизни

---

<sup>48</sup> См.: Соловьева С. Д. Правовое регулирование социальной защиты населения: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1997. С. 74-76.

<sup>49</sup> Занина О. В. Современные принципы социальной защиты населения // Научный результат. Серия: Экономические исследования. 2015. № 2. С. 58.

## 2 Организация управления в сфере социальной защиты населения

### 2.1 Полномочия и структура федеральных органов исполнительной власти в области социальной защиты граждан

Российская Федерация представляет собой демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления (ст. 1 Конституции РФ). В настоящее время в РФ насчитывается 85 субъектов федерации, каждый из которых имеет свою конституцию (устав) и законодательство, и обладает всеполной государственной властью в различных сферах общественной жизни, за исключением пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ (ст. 5, ст. 73 Конституции РФ).

Таким образом, система государственной власти в России состоит из двух уровней – федеральные органы государственной власти и региональные органы государственной власти. Однако, это не означает «раздвоение» государственной власти, а наоборот, характеризует единство государственной власти в РФ. Как отмечает И. В. Борискова, функционирование системы государственной власти предопределено тем, что органы власти не действуют обособленно друг от друга, а обеспечивают эффективность реализации функций государства, и, прежде всего защиту прав человека во взаимодействии<sup>50</sup>.

Согласно п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ социальная защита находится в совместном ведении РФ и субъектов РФ. Организационно-управленческая структура органов социальной защиты населения представлена государством в лице представительных и исполнительных органов, осуществляющих свои функции на различных уровнях власти, а также негосударственными органами, в лице различных общественных объединений, организаций, служб и учебных центров.

Прежде всего следует отметить особую роль полномочий Президента РФ в сфере социальной защиты населения. Хотя эти полномочия нигде не закреплены, однако это не значит, что деятельность Президента РФ не связана с функцией управления в социальной сфере.

По мнению Б. С. Ибраевой, имея широкие полномочия, Президент РФ воздействует на сферу социальной защиты населения через все механизмы государственной власти, многочисленные органы государственной власти, определяя при этом основные направления внутренней и внешней политики, формируя и координируя деятельность органов государственной власти, активно участвуя в процессе правотворчества<sup>51</sup>.

В сфере социальной защиты, как и в любой другой, Президент РФ осуществляет регулирование путем издания указов. Указы Президента РФ относятся к источникам права, по-

---

<sup>50</sup> Борискова И. В. Конституционный принцип единства системы государственной власти в Российской Федерации // Территория науки. 2014. № 1. С. 139.

<sup>51</sup> Ибраева Б. С. Указ. соч. С. 56.

скольку обладают нормативностью и обязательны к применению на всей территории России. Применительно к теме работы можно выделить Указ Президента РФ от 13 мая 2008 г. № 774 «О дополнительных мерах социальной поддержки лиц, осуществляющих уход за нетрудоспособными гражданами», Указ Президента РФ от 06 мая 2008 г. № 685 «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов», Указ Президента РФ от 10 октября 2014 г. № 659 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 26 марта 2008 г. N 404 «О создании Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации»» и др.

Общие полномочия Правительства РФ определены в ст. 13 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»<sup>52</sup>. К ним относятся:

- организация реализации внутренней и внешней политики РФ;
- осуществление регулирования в социально-экономической сфере;
- обеспечение единства системы исполнительной власти в РФ, направление и контроль деятельности ее органов;
- формирование федеральных целевых программ и обеспечение их реализаций;
- реализация предоставленного ему права законодательной инициативы.

Правительство РФ руководит работой федеральных министерств и иных федеральных органов исполнительной власти и контролирует их деятельность. Правительство РФ распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, утверждает положения о федеральных министерствах и об иных федеральных органах исполнительной власти, устанавливает предельную численность работников их аппаратов и размер ассигнований на содержание этих аппаратов в пределах средств, предусмотренных на эти цели в федеральном бюджете (ст. 12 ФКЗ о Правительстве РФ).

Полномочия Правительства РФ в сфере социальной защиты населения определены в ст. 16 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Согласно ст. 16 ФКЗ о Правительстве РФ Правительство РФ занимается обеспечением проведения единой государственной социальной политики, реализации конституционных прав граждан в сфере социального обеспечения, способствует развитию социального обеспечения и благотворительности; содействует решению проблем семьи, материнства, отцовства и детства, а также принимает меры по реализации молодежной политики.

---

<sup>52</sup> О Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конст. закон от 17 дек. 1997 г. № 2-ФКЗ: (в ред. от 28 дек 2016 г. № 12-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

С 2004 года по 2012 год федеральным министерством по управлению социальной защитой населения являлось Министерство здравоохранения и социального развития РФ. В соответствии с п. 3 указа Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» Министерство здравоохранения и социального развития РФ было разделено на Министерство здравоохранения РФ и Министерство труда и социальной защиты РФ. Министерство труда и социальной защиты РФ стало главным органом, осуществляющим государственную политику в области социальной защиты населения на федеральном уровне.

Ключевым документом, регламентирующим полномочия и структуру Министерства труда и социальной защиты РФ (далее – Минтруд России), выступает Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Положение о Минтруде России), утвержденное Постановлением Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610.

В соответствии с п. 1 Положения о Минтруде России, Минтруд России это федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, граждан пожилого возраста и ветеранов, граждан, пострадавших в результате чрезвычайных ситуаций, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, социального обслуживания населения.

Полномочия Минтруда России предусмотрены в разделе II Положения о Минтруде России. К основным полномочиям в области социальной защиты населения можно отнести:

1. Внесение в Правительство РФ проектов федеральных законов, нормативных правовых актов Президента РФ и Правительства РФ и других документов, требующих решения Правительства РФ, по вопросам, которые относятся к сфере ведения Минтруда России и к сфере ведения подведомственной ему федеральной службы, а также проекта плана работы и прогнозных показателей деятельности Минтруда России.

2. Принятие нормативно-правовых актов в области социальной защиты населения (например, правила прекращения, приостановки выплат пособий по безработице и снижение их размеров, правила оказания материальной помощи безработным гражданам, которые утратили права на пособия по безработице по причине истечения установленных периодов их выплат, примерные порядки предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому и т.д.).

3. Осуществление закупки товаров, работ, услуг в сфере социальной защиты населения.

4. Обобщение практики применения законодательства с проведением анализа реализации государственной политики в области социальной защиты населения.

5. Заключение соглашения с субъектами РФ о передаче полномочий РФ по вопросам оказания отдельным категориям граждан государственной социальной помощи по предоставлению при наличии медицинских показаний путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к местам лечения и обратно, в том числе осуществление контроля за переданными полномочиями.

6. Проведение мониторинга социально-экономического положения граждан пожилого возраста, реализации региональных перспективных схем развития и размещения организаций социального обслуживания, которые предоставляют социальные услуги в стационарной форме гражданам пожилого возраста и инвалидам.

7. Организация деятельности, связанной с возмещением вреда, причиненного здоровью граждан, которые пострадали от радиационных аварий и катастроф, организация деятельности по реабилитации инвалидов, а также по обеспечению инвалидов техническими средствами реабилитации, ведение приема граждан с своевременным и полным рассмотрением их обращений, которые подаются как в устной так и в письменной форме, принятие соответствующих решений по ним с направлением ответов в срок, установленный законодательством.

8. Создание координационных и совещательных органов (советы, комиссии, группы, коллегии), в том числе межведомственных, в сфере социальной защиты населения.

9. Дача разъяснений по вопросам, которые отнесены к сфере социальной защиты населения, в том числе по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом.

Структура Минтруда России представлена Министром труда и социальной защиты РФ, который назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ. Министр возглавляет Минтруд России, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Минтруд России полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Министр имеет заместителей, которые назначаются на должность и освобождаются от должности Правительством РФ. Количество заместителей Министра определяется Правительством РФ (п. 8 Положения о Минтруде России).

Структурными подразделениями Минтруда России являются департаменты, курирующие основные направления деятельности Министерства. В состав департаментов включены отделы (п. 9 Положения о Минтруде России). К примеру, в структуру центрального аппарата Минтруда России входит Департамент демографической политики и социальной защи-

ты населения, Положение о котором утверждено приказом Минтруда от 17 октября 2012 г. № 323<sup>53</sup>. Согласно п. 3 настоящего Положения к ведению Департамента относятся вопросы социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей, поддержки социально незащищенных групп населения, опеки и попечительства в отношении совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, социального обслуживания населения и предоставления социальных услуг, в том числе семьям с детьми, гражданам пожилого возраста и инвалидам и другие. В структуре Департамента выделяются отделы:

- по выработке государственной политики в сфере демографической политики и вопросов гендерного равенства;
- по выработке государственной политики в сфере социальной поддержки семей с детьми;
- обеспечения мер социальной поддержки семей с детьми;
- по выработке государственной политики в сфере социальной защиты отдельных категорий граждан и взаимодействия с региональными органами и неправительственными организациями;
- по выработке государственной политики в сфере социальной защиты ветеранов;
- по выработке государственной политики в сфере социального обслуживания граждан;
- по реализации проектов в сфере социальной поддержки граждан старшего поколения<sup>54</sup>.

Согласно п. 2 Положения о Минтруде РФ он координирует и контролирует деятельность Федеральной службы по труду и занятости, находящейся в его ведении, руководит и контролирует деятельностью подведомственных федеральных государственных учреждений, в том числе федеральных учреждений медико-социальной экспертизы, федеральных государственных унитарных предприятий, а также координирует деятельность Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ.

Осуществление деятельности Минтруд РФ происходит посредством подведомственных Министерству организаций во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного

---

<sup>53</sup> Об утверждении Положения о Департаменте демографической политики и социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 17 окт. 2012 г. № 323: (в ред. от 17 мая 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>54</sup> См.: Департамент демографической политики и социальной защиты населения // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2019. URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/about/structure/dep/protection> (дата обращения: 01.04.2019).

самоуправления, общественными объединениями и иными организациями (п. 4 Положения о Минтруде).

В соответствии с п. 1 Положения о Федеральной службе по труду и занятости, утвержденного постановлением Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324<sup>55</sup> Федеральная служба по труду и занятости (далее – Роструд) – федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции, связанные с контролем и надзором в сфере труда, занятости, альтернативной гражданской службы, специальной оценкой условий труда и социальной защиты населения, оказанием государственных услуг в сфере содействия занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулированием коллективных трудовых споров, а также по предоставлению социальных гарантий, которые установлены законодательством РФ для социально незащищенных категорий граждан.

Роструд осуществляет следующие основные полномочия в области социальной защиты:

1. Государственный надзор и контроль за соблюдением осуществления органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий РФ, связанных с осуществлением социальных выплат гражданам, которые признаны безработными в установленном порядке, осуществление федерального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания.

2. Осуществляет контроль за обеспечением государственных гарантий в области занятости населения в части социальной поддержки безработных граждан с выдачей обязательных для исполнения предписаний.

3. Осуществляет проверку деятельности организаций, осуществляющих социальную защиту населения, других организаций и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность в сфере социальной защиты населения.

4. Организует предоставление социальных гарантий, установленных законодательством РФ для социально незащищенных категорий граждан.

Организация деятельности Роструда представлена главой службы - руководителем, назначаемый на должность и освобождаемый от должности РФ по представлению Минтруда РФ. Руководитель Роструда имеет заместителей, которые назначаются на должности и освобождаются от должностей Правительством РФ по представлению Минтруда РФ. Количество заместителей руководителя Роструда устанавливается Правительством РФ (см. раздел III Положения о Роструде).

---

<sup>55</sup> Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324: (в ред. от 21 фев. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.



Особое место в системе федеральных органов управления в области социальной защиты населения занимает руководство системой социального страхования осуществляемое специализированными Фондами. К ним относят Пенсионный фонд РФ, Фонды социального обязательного медицинского страхования РФ.

В соответствии с п. 1 Положения о Пенсионном фонде РФ<sup>56</sup> Пенсионный фонд РФ (далее – ПФР) – это самостоятельное финансово-кредитное учреждение, которое осуществляет свою деятельность с целью государственного управления финансами пенсионного обеспечения с учетом положений законодательства РФ и настоящего Положения.

Основной сферой деятельности ПФР является целевой сбор и аккумуляция страховых взносов. В дальнейшем средства ПФР:

- выплачиваются в соответствии с законодательством, действующим на территории РФ, межгосударственными и международными договорами государственных пенсий, в том числе гражданам, которые выезжают за пределы РФ;

- выплачиваются в качестве пособий по уходу за ребенком в возрасте старше полутора лет;

- идут на оказание материальной помощи престарелым и нетрудоспособным гражданам органами социальной защиты населения;

- идут на финансовое и материально - техническое обеспечение текущей деятельности ПФР, а также его органов;

- идут на осуществление других мероприятий, связанных с деятельностью ПФР.

Правление ПФР и его постоянно действующий исполнительный орган - исполнительная дирекция осуществляют руководство ПФР. В составе правления ПФР входят должности председателя, первого заместителя, заместителей председателей правления и исполнительного директора ПФР, в том числе управляющие двенадцатью отделениями ПФР.

В состав правления ПФР могут быть представители общественных, религиозных и государственных организаций, объединений, учреждений и предприятий, направлением деятельности которых является защита интересов пенсионеров, инвалидов и детей (п. 7-8 Положения о ПФР).

Как отмечалось ранее, Фонд социального страхования РФ (далее - ФСС) занимается обеспечением выплат пособий по временной нетрудоспособности, беременности и родам, женщинам, которые встали на учет в ранние сроки беременности, при рождении ребенка, по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет, а также социальных пособий на

---

<sup>56</sup> Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России) [Электронный ресурс]: постановление ВС РФ от 27 дек. 1991 г. № 2122-1: (в ред. от 05 авг. 2000 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2000. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

погребение или возмещение стоимости гарантированного перечня ритуальных услуг, санаторно-курортное обслуживание работников и их детей (п. 6 Положения о ФСС).

ФСС представлена следующими исполнительными органами:

- региональными отделениями, которые управляют средствами государственного социального страхования на территории субъектов РФ;
- центральными отраслевыми отделениями, которые управляют средствами государственного социального страхования в отдельных отраслях хозяйства;
- филиалами отделений, которые создаются региональными и центральными отраслевыми отделениями ФСС по согласованию с председателем ФСС.

Руководство деятельностью ФСС осуществляется его председателем. Председатель Фонда имеет шесть заместителей, в том числе одного первого. Правление Фонда является коллегиальным органом. Заседания правления проводятся по мере необходимости.

Состав правления ФСС численностью 35 человек сформирован из лиц:

- которые входят в него по должности (председатель ФСС и его первый заместитель);
- которые представляют на постоянной основе (3 представителя от Минтруда РФ, по 1 представителю от Министерства финансов РФ и Центрального банка РФ, 4 представителя от ФСС);
- которые представляют на основе ротации (8 представителей от общероссийских объединений профсоюзов, 8 представителей от общероссийских объединений работодателей, 3 - от региональных отделений Фонда, 2 представителя от Государственной Думы Федерального Собрания РФ, по 1 представителю от Совета Федерации Федерального Собрания РФ, организаций, деятельность которых связана с защитой интересов семей работников, и общероссийских общественных объединений инвалидов). Ротация членов правления осуществляется не чаще 1 раза в год (п. 22 Положения о ФСС).

Центральный аппарат ФСС обеспечивает деятельность ФСС, а аппараты органов ФСС обеспечивают деятельность в региональных и центральных отраслевых отделениях, и филиалах. В Фонде образуется правление, в региональных и центральных отраслевых отделениях - координационные советы, которые являются коллегиальными совещательными органами (п. 3 Положения о ФСС).

Устав Федерального фонда обязательного медицинского страхования РФ<sup>57</sup> определяет полномочия и структуру Фонда обязательного медицинского страхования РФ (далее – ФОМС). Основными направлениями по п. 8 Положения о ФОМС являются:

---

<sup>57</sup> См.: Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857: (в ред. от 29 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

- участие в разработке программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

- аккумуляция средств обязательного медицинского страхования и управление ими, формирование и использование резервов для обеспечения финансовой устойчивости обязательного медицинского страхования в порядке, установленном Министерством здравоохранения РФ;

- осуществление выравнивания финансовых условий деятельности территориальных фондов в рамках базовой программы обязательного медицинского страхования и др.

Управление ФОМС осуществляется правлением (коллегиальный орган) и председателем ФОМС (постоянно действующий исполнительный орган). Правление возглавляет председатель правления. Председателем правления ФОМС по должности является Министр здравоохранения РФ. В состав правления входит по должности председатель ФОМС (см. раздел V Положения о ФОМС).

## 2.2 Организация и функционирование органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере управления социальной защиты населения

Реализация закрепленного в п. «ж» ст. 72 Конституции РФ принципа совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов в вопросах социальной защиты населения повышает роль субъектов РФ по решению социальных проблем и подчеркивает необходимость разработки социальной политики с учетом особенностей регионов, что позволяет координировать государственную и региональную политику в сфере социальной защиты населения.

Исходя из содержания ст. 73 и ч. 4 ст. 76 Конституции РФ круг вопросов, которые регулируются субъектами РФ за пределами полномочий федеральных органов государственной власти, неопределен. Тем самым органы исполнительной власти субъектов РФ обладают широкими возможностями по конкретизации и расширения круга полномочий в социальной политике РФ. Как отмечает И. С. Ибраева, для реализации функций государства в сфере социальной защиты населения субъекты РФ создают соответствующие органы государственной власти. При этом система и структура этих органов определяются ими самостоятельно с учетом местных особенностей, традиций и практики государственного управления<sup>58</sup>.

К задачам субъектов Российской Федерации в области социальной политики и социальной защиты относят разработку основ на региональном уровне с учетом исторических и культурных традиций территорий; установление местных норм и нормативов, уточняющих и

---

<sup>58</sup> Ибраева И. С. Указ. соч. С. 119.

развивающих государственные социальные минимальные стандарты; заботу о сохранении и укреплении социальной инфраструктуры, находящейся в собственности субъектов РФ; организацию подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников в области образования, культуры, здравоохранения, социальной защиты; обеспечение соблюдения законодательства РФ во всех сферах социальной политики<sup>59</sup>.

Различные регионы и субъекты Российской Федерации имеют свои органы социальной защиты, которые имеют различные названия.

В Томской области органом исполнительной власти в сфере управления социальной защитой населения выступает Департамент социальной защиты населения Томской области<sup>60</sup>.

Областным исполнительным органом государственной власти Новосибирской области, осуществляющим государственное управление и нормативное правовое регулирование в сферах социальной защиты населения, социального обслуживания граждан в Новосибирской области, опеки и попечительства, отдыха и оздоровления отдельных категорий граждан, в том числе детей, на территории Новосибирской области является Министерство социального развития Новосибирской области<sup>61</sup>.

Комитет по социальной защите населения Ленинградской области является отраслевым органом исполнительной власти Ленинградской области, входящим в состав Администрации Ленинградской области, осуществляющим регулирование в сфере социальной защиты населения на территории Ленинградской области<sup>62</sup>.

В Тамбовской области органом, реализующим государственную политику в сфере социальной защиты, социального обслуживания населения, повышения уровня и качества жизни населения на территории Тамбовской области является Управление социальной защиты и социальной политики Тамбовской области<sup>63</sup>.

---

<sup>59</sup> Елбаева Н. А. Социальная защита как институт социального государства: сущностные и конституционно-правовые аспекты (на примере Республики Алтай): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2003. С. 106.

<sup>60</sup> См.: Об утверждении Положения о Департаменте социальной защиты населения Томской области [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Томской области от 30 июня 2007 г. № 88: (в ред. от 12 дек. 2018 г. № 112) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>61</sup> См.: Об утверждении Положения о министерстве труда и социального развития Новосибирской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Новосибирской области от 01 авг. 2017 г. № 296-п (в ред. от 21 марта 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>62</sup> См.: Об утверждении Положения о Комитете по социальной защите населения Ленинградской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Ленинградской области от 25 дек. 2007 г. № 337: (в ред. от 26 дек. 2018 г. № 519) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>63</sup> См.: Об утверждении Положения об Управлении социальной защиты и семейной политики Тамбовской области [Электронный ресурс]: постановление Глава администрации Тамбовской области от 25 мая 2015 г. № 181: (в ред. от 04 фев. 2019 г. № 9) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Несмотря на различия в наименованиях, следует отметить, что основные задачи и функции этих органов одинаковые – обеспечение достойного социального существования человека, оказание материальной помощи населению, адаптирование социально уязвимых слоев населения.

При этом для органов социальной защиты населения области или края свойственно нахождение в двойном подчинении – у администрации области, края, а также Минтруда РФ<sup>64</sup>.

Субъекты РФ, имея достаточную степень свободы, в соответствии с полномочиями формируют региональные правовые базы в сфере социальной защиты населения. В результате происходит оптимизация нормативно-правовой базы, регулярное внесение изменений и дополнений, позволяющие оперативно реагировать на изменения в обществе, социально-экономической ситуации в стране в целом и регионе в частности. Так Коллегия Администрации Кемеровской области распоряжением № 249-р утвердила план мероприятий «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения Кемеровской области на 2013-2018 годы», в котором указывается, что «для проведения модернизации системы социального обслуживания необходимо совершенствование законодательства Кемеровской области, предусматривающее продолжение работы по дифференцированному оказанию социальных услуг населению с учетом оценки индивидуальной нуждаемости; возможность участия при оказании социальных услуг населению негосударственных организаций, индивидуальных поставщиков, благотворителей и добровольцев; внедрение независимой оценки качества предоставления социальных услуг; осуществление эффективного контроля за их предоставлением»<sup>65</sup>.

Поскольку организационная структура и функции органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере управления социальной защиты населения схожи между, наиболее предпочтительно раскрыть вопрос параграфа на конкретном примере. Как отмечалось выше, в Томской области органом исполнительной власти в сфере управления социальной защиты населения является Департамент социальной защиты населения Томской области (далее – ДСЗН ТО).

Основным руководящим документом ДСЗН ТО является Положение о Департаменте социальной защиты населения Томской области, утвержденное постановлением Губернатора

---

<sup>64</sup> Каргинова Е. В. Социальная защита населения в современной России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2016. № 9-1. С. 265.

<sup>65</sup> Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») «повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения кемеровской области на 2013 - 2018 годы» [Электронный ресурс]: распоряжение Коллегии Администрации Кемеровской области от 25 марта 2013 г. № 249-р; (в ред. от 23 июня 2017 г. № 255-р) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Томской области от 30 июня 2007 г. № 88. Целью ДСЗН ТО эффективная система социальной поддержки и социального обслуживания граждан. К задачам деятельности ДСЗН ТО отнесены оптимизация системы оказания социальных услуг и повышение эффективности социальной поддержки населения.

В структуру органов социальной защиты населения Томской области входят следующие подведомственные учреждения:

- 23 территориальных центра социальной поддержки населения,
- центр социальной поддержки населения по оплате жилого помещения и коммунальных услуг,
- информационно-технический центр,
- 2 комплексных центра социального обслуживания населения,
- центр социальной адаптации,
- 12 стационарных учреждений социального обслуживания, в том числе 2 психоневрологического типа<sup>66</sup>.

В соответствии с разделом II Положения о ДСЗН ТО, ДСЗН ТО выполняет следующие функции:

1. Разработка документов стратегического планирования Томской области в сфере социальной поддержки и социального обслуживания населения и предложения в них. Разрабатываются документы в отношении следующих категорий граждан: пенсионеры; инвалиды; ветераны Великой Отечественной войны, ветераны боевых действий, ветераны военной и государственной службы, ветераны труда, ветераны труда Томской области, инвалиды Великой Отечественной войны и инвалиды боевых действий; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания; граждане, уволенные с военной службы, и члены их семей; члены семей погибших (умерших) военнослужащих и сотрудники некоторых федеральных органов исполнительной власти; реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий; граждане, подвергшиеся воздействию радиации; граждан, награжденные знаками «Почетный донор России», «Почетный донор СССР»; Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, полные кавалеры ордена Славы, полные кавалеры ордена Трудовой Славы, лауреаты Ленинской премии, Герои Российской Федерации; отдельные категорий граждан, работающих и проживающих в сельской местности; граждане, имеющие несовершеннолетних детей; лица, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации; лица, взявшие на себя обязанность осуществить

---

<sup>66</sup> См.: Подведомственные организации // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/people/front/depo> (дата обращения: 01.04.2019).

погребение умершего гражданина; граждане, расходы на оплату жилого помещения и коммунальных услуг которых превышают максимально допустимую долю расходов граждан на оплату жилого помещения и коммунальных услуг в совокупном доходе семьи; иные лица, пользующиеся мерами социальной поддержки в соответствии с действующим законодательством.

Так приказом ДСЗН ТО от 01 февраля 2019 г № 4<sup>67</sup> утверждены следующие ведомственные целевые программы:

- «Исполнение принятых обязательств по социальной поддержке отдельных категорий граждан за счет средств областного бюджета»;
- «Оптимизация системы оказания социальных услуг и повышение эффективности социальной поддержки населения»;
- «Обеспечение бесплатного проезда детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Томской области».

2. Разработка аналитических материалов с обобщением имеющейся информации о том, как реализуются на территории Томской области:

- правовые акты, касающиеся сферы деятельности ДСЗН ТО;
- государственные программы РФ, федеральные целевые программы, федеральные адресные инвестиционные программы, в реализации которых участвует ДСЗН ТО;
- международные и межрегиональные договора (соглашения), в реализации которых участвует ДСЗН ТО (аналитические материалы либо проекты решений совещательных органов при Губернаторе Томской области).

3. Разработка проектов правовых актов, в том числе нормативных, применительно к сфере деятельности ДСЗН ТО, и предложений в них.

К примеру, в настоящее время на официальном сайте ДСЗН ТО опубликован Проект постановления Администрации Томской области «О внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 14.08.2016 № 101а» (опубликован 22 марта 2019 г.)<sup>68</sup>.

4. Разработка проектов соглашений, договоров, контрактов, протоколов о сотрудничестве и т. п. с органами государственной власти, органами местного самоуправления, хозяйствующими субъектами и иными субъектами в сфере деятельности ДСЗН ТО.

---

<sup>67</sup> Об утверждении ведомственных целевых программ на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов [Электронный ресурс]: приказ Департамента социальной защиты населения Томской области от 01 фев. 2019 г. № 4 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>68</sup> Проекты НПА // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: [http:// dszn.tomsk.gov.ru/npa/front/index/](http://dszn.tomsk.gov.ru/npa/front/index/) (дата обращения: 01.04.2019).

5. Разработка долгосрочных, среднесрочных, краткосрочных прогнозов развития в сфере деятельности ДСЗН ТО.

6. Дача заключений:

- по проектам федеральных, областных, муниципальных правовых актов (в том числе нормативных);

- о возможности участия исполнительных органов государственной власти Томской области в реализации государственных программ Российской Федерации, федеральных целевых программ, федеральной адресной инвестиционной программы и иных федеральных проектов, которые касаются сферы деятельности ДСЗН ТО;

- о возможности участия Томской области в международных и межрегиональных договорах (соглашениях), которые касаются сферы деятельности ДСЗН ТО.

7. Осуществление в пределах своих полномочий следующих видов деятельности:

- принятие решений о назначениях либо об отказе в назначениях государственных пенсий за выслугу лет, изменениях размера назначенных государственных пенсий за выслугу лет, прекращениях, приостановлениях, возобновлениях выплат государственных пенсий за выслугу лет в соответствии с Законом Томской области от 10 октября 2011 года № 240-ОЗ «О государственной пенсии за выслугу лет и единовременном поощрении в связи с выходом на государственную пенсию за выслугу лет»;

- принятие решений о назначениях, перерасчетах, прекращениях выплат ежемесячных надбавок к пенсиям Героев Советского Союза, Героев Социалистического Труда, полным кавалерам ордена Славы, полным кавалерам ордена Трудовой Славы, лауреатам Ленинской премии, которые проживают в Томской области;

- принятие решений о выдачах либо отказах в выдачах удостоверений (дубликатов удостоверений) гражданам, которые подверглись воздействиям радиации, оформлении и выдачах удостоверений, в том числе посредством подведомственных областных государственных учреждений (далее - подведомственные учреждения), в случаях, которые предусмотрены в действующем законодательстве;

- формирование Реестров и списков получателей отдельных видов мер социальной поддержки граждан и направление их в уполномоченные федеральные органы для обеспечения выплаты мер социальной поддержки;

- принятие решений о присвоении званий «Ветеран труда», «Ветеран труда Томской области» по обращениям граждан в случаях отказов в присвоении указанных званий подведомственными учреждениями;

- исполнение технической работы по ведению учета отдельных категорий граждан, которые нуждаются в предоставлении отдельных видов социальной защиты;



- осуществление контроль за соблюдением подведомственными учреждениями установленного порядка учета, выдачи и хранения бланков строгой отчетности (удостоверений, справок, талонов, дающих право на меры социальной поддержки и социальную помощь);

- оформление и выдача через подведомственные учреждения удостоверений «Ветеран Великой Отечественной войны», «Ветеран труда», «Ветеран труда Томской области», «Удостоверение инвалида Отечественной войны», «Удостоверение инвалида о праве на льготы», «Удостоверение о праве на льготы бывшим несовершеннолетним узникам концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны», «Удостоверение члена семьи погибшего (умершего) инвалида войны, участника Великой Отечественной войны и ветерана боевых действий» в случаях, которые предусмотрены в действующем законодательстве;

- принятие решений о назначениях ежемесячных денежных выплат и иных социальных выплат, которые установлены лицам, удостоенным почетных званий «Почетный гражданин Томской области», членам их семей, о возмещениях затрат гражданам, взявшим на себя организацию погребения лица, удостоенных почетных званий «Почетный гражданин Томской области», о предоставлении мер социальной поддержки лицам, удостоенным почетных званий «Почетный гражданин Томской области»;

- принятие решений о предоставлении материальной помощи лицам, которые оказались в трудных жизненных ситуациях;

- принятие решений о предоставлении субсидий специализированным службам по вопросам похоронного дела на возмещение стоимости услуг, которые предоставляются согласно гарантированному перечню услуг по погребению;

- принятие решений о предоставлении субсидий на возмещение части затрат перевозчикам, которые осуществляют перевозку граждан общественным транспортом по единым социальным проездным билетам (социальным проездным талонам);

- организация прохождения альтернативной гражданской службы в подведомственных учреждениях;

- исполнение работ по организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих ДСЗН ТО и работников подведомственных учреждений;

- исполнение функций организатора по проведению мероприятий в сфере автоматизации сбора и обработки информации по вопросам социальной поддержки населения для ДСЗН ТО и подведомственных учреждений;

- контроль реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству

в отношении совершеннолетних граждан, которые признаны недееспособными или ограничены судом в дееспособности, а также совершеннолетних дееспособных граждан, которые нуждаются по состоянию здоровья в попечительстве в форме патронажа;

- организация предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг;

- осуществление регионального государственного контроля (надзора) в сфере социального обслуживания в отношении совершеннолетних граждан;

- принятие решений в отношении совершеннолетних граждан о признании их нуждающимися в социальном обслуживании, а также составление индивидуальных программ;

- осуществление формирования и ведения реестра поставщиков социальных услуг и регистра получателей социальных услуг;

- осуществление ежемесячных денежных выплат, которые установлены Законом Томской области от 10 июля 2007 года № 128-ОЗ «О мерах по улучшению материального положения инвалидов боевых действий, ветеранов боевых действий, ставших инвалидами вследствие общего заболевания или трудового увечья, граждан, ставших инвалидами вследствие ранения, контузии или увечья, полученных при исполнении обязанностей военной службы по призыву», посредством подведомственных учреждений.

#### 8. Организация и проведение:

- а) культурно-спортивных мероприятий (фестивали, конкурсы и т.п.) для лиц с ограниченными возможностями здоровья;

- б) коллегий, семинаров, совещаний по вопросам социальной поддержки и социального обслуживания населения для подведомственных учреждений. Положение о совещательных органах ДСЗН ТО утверждено распоряжением ДСЗН ТО от 10 апреля 2014 г. № 103<sup>69</sup>. В соответствии с п. 4 Положения в зависимости от целей создания, периода образования, специфики рассматриваемых вопросов выделяются совещательные органы подразделяются на следующие типы: коллегия ДСЗН ТО, комиссия и рабочая группа.

Так распоряжением ДСЗН ТО от 22 февраля 2013 г. № 69<sup>70</sup> была создана Комиссия ДСЗН ТО по проверке документов отдельных категорий граждан, подвергшихся воздей-

---

<sup>69</sup> Распоряжение ДСЗН ТО от 10.04.2014 № 103 «Об утверждении Положения о совещательных органах Департамента социальной защиты населения Томской области» // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2014. URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/25655> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>70</sup> Распоряжение ДСЗН ТО от 22.02.2013 № 69 «О создании Комиссии Департамента социальной защиты населения Томской области по проверке документов отдельных категорий граждан, подвергшихся воздействию радиации» // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2013. URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/25670> (дата обращения: 01.04.2019).

ствию радиации. Согласно п. 3 Положения о вышеуказанной Комиссии основными ее функциями являются:

- проверка документов, предоставленных гражданами в соответствии с Порядком и условиями оформления и выдачи гражданам удостоверения участника ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС, утвержденным приказом МЧС России № 727, Минздравсоцразвития России № 831, Минфина России № 165н от 08.12.2006 г.;

- проверка документов, предоставленных гражданами в соответствии с Порядком выдачи удостоверений единого образца гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, утвержденным приказом МЧС России от 18.09.2009 г. № 540;

- принятие решения о выдаче/отказе в выдачах удостоверений (дубликата удостоверения) участника ликвидации последствий на Чернобыльской АЭС;

- принятие решения о включении/отказе во включении в реестр учета граждан, которые подверглись радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне.

в) заседаний межведомственных комиссий, советов, иных совещательных органов по вопросам социальной поддержки ветеранов войны и труда, военнослужащих, граждан, которые уволены с военной службы, и членов их семей, инвалидов, граждан, подвергшихся воздействию радиации, в том числе по распределению благотворительных пожертвований;

г) благотворительных акций для лиц, которые оказались в трудных жизненных ситуациях (к примеру, с 2006 года в Томской области проводится организационная работа по сбору пожертвований граждан и юридических лиц на внебюджетный благотворительный счет «Победа». Собранные на специальном счете средства идут на оказание дополнительной адресной социальной помощи участникам Великой Отечественной войны, труженикам тыла, лицам, награжденным знаком «Жителю блокадного Ленинграда», бывшим несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей и вдовам погибших (умерших) участников войны<sup>71</sup>).

9. Выполнение функций главного распорядителя бюджетных средств в отношении подведомственных учреждений.

10. Реализация в отношении подведомственных учреждений полномочия учредителя, которые указаны в Законе Томской области от 13 апреля 2004 года № 53-ОЗ «О порядке управления и распоряжения государственным имуществом Томской области».

---

<sup>71</sup> См.: Отчеты и доклады о деятельности // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/otchety-i-doklady-o-deyatelnosti> (дата обращения: 01.04.2019).

11. Выступление государственным заказчиком в сфере деятельности ДСЗН ТО. Так в 2018 году ДСЗН ТО в соответствии с планом-графиком произвел следующие закупки на общую сумму 5 669 789,56 руб., из них:

- размещено 9 закупок, проводимых способом электронных аукционов, по итогам которых заключены государственные контракты на общую сумму 1 591 589,87 рублей;

- заключены 8 государственных контрактов с единственным поставщиком на общую сумму 2 505 500,19 рублей;

- заключено 88 контракта на общую сумму 1 508 768,22 рублей.

В среднем участвовали в конкурсах по 2-3 участника. По итогам проведенных конкурсных процедур сэкономлено 586 957,84 рублей бюджетных средств, таким образом, процент экономии составил 10,4 %<sup>72</sup>.

12. Направление своих представителей для участия в конкурсных комиссиях, рабочих группах, совещательных органах, экспертных и координационных советах, семинарах, работа которых связана со сферой деятельности ДСЗН ТО.

13. Исполнение поручений Губернатора Томской области, заместителей Губернатора Томской области по социальной политике.

14. Принятие решений об утверждении кандидатур, представляемых на награждение правительственными, отраслевыми наградами в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан.

15. Подготовка ответов на обращения граждан, органов и организаций по вопросам социальной поддержки и социального обслуживания населения.

16. Подготовка информации по вопросам социальной поддержки и социального обслуживания граждан для размещения в средствах массовой информации, информационно-телекоммуникационной сети общего пользования.

17. Разработка, планирование и проведение мероприятий по мобилизационной подготовке и по вопросам ГО и ЧС.

18. Организация хранения, комплектования, учета и использования архивных документов ДСЗН ТО.

19. Обеспечение защиты сведений, которые составляют государственную тайну, и иной информации в соответствии с действующим законодательством.

---

<sup>72</sup> Отчет о проведенных закупках в 2018 году // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL <https://dszn.tomsk.gov.ru/otchet-o-provedennyh-zakupkah-v-2018-godu> (дата обращения: 01.04.2019).

ДСЗН ТО возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором Томской области. В случае временного отсутствия руководителя его обязанности исполняет заместитель руководителя (п. 12 Положения о ДСЗН ТО).

К полномочиям руководителя ДСЗН ТО отнесено:

1) осуществление руководства на основе единоначалия деятельностью ДСЗН ТО и несение персональной ответственности за достижение им целей, задач и осуществление функций, которые указаны в п. 2, 3 и 10 Положения о ДСЗН ТО;

2) подписание приказов, распоряжений, договоров, соглашений и иных документов ДСЗН ТО от имени ДСЗН ТО;

3) утверждение структуры и штатного расписания с учетом имеющегося фонда оплаты труда и установленной предельной штатной численности ДСЗН ТО;

4) утверждение должностных регламентов государственных гражданских служащих Томской области, которые проходят службу в штате ДСЗН ТО;

5) выполнение функций представителя нанимателя в отношении лиц, которые поступают на государственную гражданскую службу Томской области в штат ДСЗН ТО, а также в отношении государственных гражданских служащих Томской области, которые проходят службу в штате ДСЗН ТО;

6) действие от имени ДСЗН ТО как работодатель при приеме лиц на работу в штат ДСЗН ТО, а также в отношениях с работниками ДСЗН ТО;

7) действие без доверенности от имени ДСЗН ТО, представление его во всех органах и организациях;

8) выдача от имени ДСЗН ТО доверенностей на представительство ДСЗН ТО в органах и организациях;

9) осуществление иных полномочий в соответствии с действующим законодательством.

Следует отметить, что руководители органа социальной защиты населения субъекта РФ по совместительству могут осуществлять полномочия других органов государственной власти. Так Министр социальной политики Красноярского края одновременно является заместителем председателя Правительства Красноярского края<sup>73</sup>. Директор департамента со-

---

<sup>73</sup> См.: Заместитель председателя Правительства края – министр социальной политики // Министерство социальной политики Красноярского края: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Красноярск, 2019. URL: <http://szn24.ru/node/422> (дата обращения: 01.04.2019).

циального развития Тюменской области также является заместителем Губернатора Тюменской области<sup>74</sup>.

В структуре ДСЗН ТО выделяются структурные подразделения, каждое из которых отвечает имеет собственные задачи и отвечает за определенную сферу деятельности ДСЗН ТО. К ним относятся:

- 1) Комитет социального развития отрасли;
- 2) Комитет социальных гарантий;
- 3) Комитет государственных пособий и социальных выплат;
- 4) Комитет социального обслуживания населения;
- 5) Комитет кадрово-правовой работы;
- 6) Комитет финансов, экономики, закупок и бюджетной отчетности;
- 7) Отдел планирования закупок товаров, работ, услуг
- 8) Отдел контроля и надзора<sup>75</sup>.

В структуре Министерства труда и социального развития Омской области выделяются департаменты: кадрового и документационного обеспечения, социального обслуживания, по труду, социальной поддержки, финансово-экономического обеспечения, правового и информационного обеспечения, демографической и семейной политики; управление организационно-технического обеспечения; отдел организации закупок и аналитический отдел<sup>76</sup>. Однако, несмотря на наименования структурных элементов Министерства труда и социального развития Омской области, по задачам и функциям они приблизительно идентичны структурным элементам ДСЗН ТО.

В существующей системе органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере управления социальной защиты населения можно отметить:

- отсутствие между субъектами социальной защиты населения региона жесткой зависимости;
- для каждого субъекта социальной защиты характерно реагирование на возникновение проблемных ситуаций своих «участков работы», без согласования своих действий с другими субъектами;

---

<sup>74</sup> См.: Руководители департамента социального развития Тюменской области // Тюменская область: официальный портал органов государственной власти. Электрон. дан. Тюмень, 2019. URL: <https://soc.admtumen.ru/OIGV/dsrto/main.htm> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>75</sup> См.: Структура Департамента // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/struktura-departamenta> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>76</sup> См.: Структура Министерства труда и социального развития Омской области // Министерство труда и социального развития Омской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Омск, 2019. URL: <http://www.omskmintrud.ru/?sid=840> (дата обращения: 01.04.2019).

- реальная ответственность и подконтрольность имеется только перед своей администрацией, что не всегда соответствует интересам самой социальной защиты населения<sup>77</sup>.

В соответствии с вышеизложенным можно сделать вывод, что при общности целей и задач, органы исполнительной власти субъектов РФ в сфере управления социальной защиты населения является независимыми друг от друга. Это предопределяет их различия в структурной организации управления и конкретного набора осуществляемых функций в пределах региона.

### 2.3 Взаимодействие государственных органов и органов местного самоуправления в области социальной защиты населения

Одной из основ конституционного строя Российской Федерации является местное самоуправление. Согласно ч. 1 ст. 131 Конституции РФ. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. При этом структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Именно муниципальный уровень управления наиболее приближен к гражданам и поэтому более других ориентирован на решение важнейших социальных проблем. С этой целью в процессе реализации социальной политики в городах и сельских поселениях нашей страны особое внимание уделяется вопросам социальной защиты населения, разработке необходимых организационно-управленческих механизмов для их решения<sup>78</sup>.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующих организацию деятельности органов местного самоуправления выступает Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>79</sup>. Анализ вопросов местного значения и полномочий органов местного самоуправления позволяет сказать, что в области социальной защиты населения с органами местного самоуправления в основном связана социальная поддержка населения. Под социальной защитой населения ст. 7 Конституции РФ понимает государственную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитие системы социальных служб, установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты. Одна-

---

<sup>77</sup> Супрун Н. Г. Специфика управления социальной защитой населения в России // Наука 21 века: вопросы, гипотезы, ответы. 2014. № 3. С. 85.

<sup>78</sup> Карпов А. Н. Совершенствование социальной защиты населения в муниципальном образовании (на материалах управления социальной защит населения г. Краснодар) // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Серия: Теория и практика управления. 2014. № 13 (18). С. 11.

<sup>79</sup> См.: Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ; (в ред. от 06 фев. 2019 г. № 3-ФЗ) // Консультант-Плюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ко, практически повсеместно в муниципальных образованиях созданы органы, осуществляющие функции органов социальной защиты населения.

Данное обстоятельство выступает результатом реализации конституционного положения, в соответствии с которым имеется возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству (ч. 2 ст. 132 Конституции РФ).

Основными задачами органов местного самоуправления в области социальной политики и социальной защиты являются: формирование среды обитания, приемлемой для нормальной жизнедеятельности человека и его воспроизводства; поддержка «слабых» социальных групп населения; сохранение единого социального пространства муниципального образования. При этом органы местного самоуправления обязаны действовать в рамках принятой государственными органами власти социальной политики и обеспечивающего ее законодательства, а также дополнительные социальные услуги с учетом особенностей развития своей территории<sup>80</sup>.

Однако, как отмечает Т. В. Горшкова, региональные органы государственной власти в своем большинстве не склонны к применению децентрализованной модели. К началу 2006 г. нормативные акты о наделении органов местного самоуправления полномочиями по социальной поддержке и (или) социальному обслуживанию населения были приняты не более чем в 15 субъектах РФ. Централизация социальной поддержки и социального обслуживания населения на региональном уровне представляет ряд трудностей для органов местного самоуправления, лишая большинство из них полноценных возможностей самостоятельно разрабатывать и осуществлять предоставление социальной помощи и социального обслуживания. Хотя органы местного самоуправления могут оказывать социальную поддержку и помощь при наличии дополнительных собственных средств или в ситуации делегирования им этого полномочия и субвенций с регионального уровня, однако практические возможности для реализации этих возможностей весьма ограничены<sup>81</sup>.

Наиболее логично рассмотрение вопроса взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления в области социальной защиты населения на конкретном примере.

---

<sup>80</sup> Елбаева Н. А. Указ. соч. С. 106.

<sup>81</sup> Горшкова Т. В. Современные аспекты реформирования системы социальной защиты населения региона: конфликты и пути их разрешения // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. 2012. № 6. С. 95.



Так распоряжением Администрации Томской области от 15 декабря 2005 г. 346-ра<sup>82</sup> в целях упорядочения системы мер социальной поддержки на территории Томской области, создания условий максимальной доступности их для населения, а также для более эффективного использования финансовых и кадровых ресурсов было реорганизовано областное государственное учреждение «Центр социальной поддержки населения Департамента социальной защиты населения Администрации Томской области» путем выделения из его состава учреждений, которые будут осуществлять функции органов социальной защиты в муниципальных образованиях. В т. ч. было образовано областное государственное учреждение «Центр социальной поддержки населения Асиновского района» (сокращенное наименование – ОГКУ «ЦСПН Асиновского района»).

Как видно из п. 2.1 Устава ОГКУ «ЦСПН Асиновского района»<sup>83</sup>, утвержденного распоряжением ДСЗН ТО от 01 декабря 2015 г. № 905<sup>84</sup> предметом деятельности ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» является оказание услуг, выполнение работ в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти Томской области в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан.

Целями деятельности ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» являются обеспечение реализации прав отдельных категорий граждан на получение мер социальной поддержки, государственной социальной и материальной помощи, социального обслуживания на дому (п. 2.2 Устава).

ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» осуществляет следующие основные виды деятельности:

- 1) предоставление мер социальной поддержки, государственной социальной и материальной помощи;
- 2) оформление и выдача документов, подтверждающих право граждан на получение мер социальной поддержки;

---

<sup>82</sup> См.: О реорганизации областного государственного учреждения «Центр социальной поддержки населения Департамента социальной защиты населения Администрации Томской области» [Электронный ресурс]: распоряжение Администрации Томской области от 15 дек. 2005 г. № 346-ра (в ред. от 19 янв. 2006 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Томская область. Электрон. дан. М., 2006. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>83</sup> Устав Областного государственного казенного учреждения «Центр социальной поддержки населения Асиновского района» // Областное государственное казенное учреждение «Центр социальной поддержки населения Асиновского района»: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <http://asino.social.tomsk.gov.ru/about/dokument/ustav.html> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>84</sup> Об утверждении новых редакций уставов областных государственных казенных учреждений [Электронный ресурс]: распоряжение Администрации Томской области от 15 дек. 2005 г. № 346-ра (в ред. от 19 янв. 2006 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Томская область. Электрон. дан. М., 2006. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3) предоставление социальных услуг в форме социального обслуживания на дому, входящих в утвержденный законом Томской области перечень социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг;

4) содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение);

5) содействие в направлении на стационарное и полустационарное социальное обслуживание в областные государственные учреждения социального обслуживания;

6) проведение благотворительных акций, мероприятий, посвященных памятным и социально значимым датам;

7) организация клубов общения и досуга для граждан пожилого возраста и инвалидов;

8) проведение организационных мероприятий по обеспечению доступности для инвалидов социально значимых объектов инфраструктуры и предоставляемых в них услуг.

Сравнительный анализ Положения о ДСЗН ТО и Устава ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» позволяет сказать, что ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» организуют исполнение значительную часть государственных функций в сфере социальной защиты населения. Однако следует отметить, что четкое правовое разграничение полномочий в сфере социальной защиты населения между ДСЗН ТО и ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» отсутствует. Лишь некоторые нормативно-правовые акты Томской области позволяют точно определить полномочия органов местного самоуправления, в т. ч. ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» в сфере социальной поддержки населения. К примеру, в п. 5 Постановления Администрации Томской области от 27 февраля 2015 г. № 71а определено полномочие ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» запрашивать сведения об организациях, осуществляющих транспортное обслуживание населения, с указанием их транспортной работы<sup>85</sup> (более подробно данная проблема рассмотрена в гл. 3 настоящей выпускной квалификационной работы).

Что же касается финансового обеспечения деятельности ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» в сфере социальной защиты населения, то финансирование осуществляется за счет средств областного бюджета и на основании бюджетной сметы (п. 3.5 Устава). Расходование денежных средств производится ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» в порядке, установленном бюджетным законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, регулирующими бюджетные правоотношения.

---

<sup>85</sup> См.: О реализации Закона Томской области от 30 декабря 2014 года № 199-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской области, по оплате проезда на общественном транспорте» [Электронный ресурс]: постановление Администрации Томской области от 27 февр. 2015 г. № 71-а (в ред. от 23 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Томская область. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Так, к примеру, на основании бюджетной сметы расходов на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» на 2019 год в рамках государственной программы «Социальная поддержка населения Томской области» на пенсионное обеспечение выделено 7 253 790 рублей, на социальное обслуживание – 22 842 300 рублей, на социальное обеспечение населения – 253 596 585 рублей, охрану семьи и детства – 65 084 000 рублей<sup>86</sup>. От того, насколько развита система межбюджетного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере социальной защиты населения, напрямую зависит эффективность обеспечения населения муниципально-го образования различными услугами в пределах установленных государственных социальных программ и стандартов.

В общем, ДСЗН ТО во взаимоотношении с ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» выполняет функции обеспечения нормативными документами, их комментирования, оказания методической помощи в работе, в некоторых случаях может выступать в качестве арбитра при возникновении спорных вопросов.

Следует согласиться с А. С. Федоровой, которая утверждает, что существующая в настоящее время социальная защита населения в России практически не содержит функциональных взаимосвязей и взаимозависимостей элементов системы социальной защиты. Например, взаимоотношения между органами социальной защиты регионов и департаментами социальной защиты городов носят рекомендательный характер. Орган социальной защиты региона выступает в качестве посредника между федеральным уровнем и муниципалитетом<sup>87</sup>.

Исходя из вышеизложенного, органы государственного управления и органы местного самоуправления в сфере социальной защиты населения можно отнести к элементам единой системы социального управления и публичной власти. Выработка единого механизма управления в сфере социальной защиты населения на региональном и муниципальном уровнях является условием стабильности государства. Но при этом необходима четкая система распределения полномочий по предметам ведения.

---

<sup>86</sup> См.: Бюджетная смета расходов на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов // Областное государственное казенное учреждение «Центр социальной поддержки населения Асиновского района»: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <http://asino.social.tomsk.gov.ru/files/bsr%202018.pdf> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>87</sup> См.: Федорова А. С. Государственное управление социальной защиты населения // Теория и практика современной науки. 2015. № 2 (2). С. 244-249.

### 3 Повышение эффективности государственного управления в области социальной защиты населения

#### 3.1 Основные проблемы государственного управления в сфере социальной защиты населения

Государственное управление в сфере социальной защиты населения является обширной отраслью государственного управления, включающая в себя взаимосвязанные и подчиненные звенья – органы управления, объединенные общностью целей, функций и задач, способствующих поддержанию и обеспечению достойного уровня жизни социально незащищенных слоев населения. Одной из проблем государственного управления в сфере социальной защиты выступает распределение полномочий между субъектами управления.

Проблема единства субъектов социальной защиты населения в управленческих отношениях, эффективной координации полномочий, а вместе с тем и проблема низкого качества оказания социальной помощи населению во многом связана с отсутствием государственных стандартов социального обслуживания и устоявшегося механизма оказания социальных услуг населению. Несовершенство правовой базы, ограниченность финансовых ресурсов в стране, а в частности в регионах, дестабилизируют существующую систему социального обслуживания, что приводит к неудовлетворению потребностей населения.

Острота накопившихся на сегодняшний день проблем социального характера, обусловленных как социально-экономической ситуацией в стране, так и особенностями социального развития каждого региона, определяет необходимость совершенствования региональной системы социальной защиты населения. В современных условиях требуются новые подходы к формированию и управлению социальной защитой населения в целях повышения ее эффективности и комплексного решения социальных проблем всех групп населения региона<sup>88</sup>.

Одной из ключевых проблем управления в сфере социальной защиты населения является ограниченность бюджетных ресурсов при одновременном увеличении количества и многообразия социально уязвимых групп и категорий населения, которые нуждаются в социальной поддержке государства.

Увеличение количества социально незащищенных слоев населения связано со складывающейся экономической ситуацией на территории Российской Федерации. Рост безработицы, прогрессирующая инфляция, увеличение цен на товары низшей категории, рост тарифов приводит к все большему расслоению социальных слоев населения и увеличению раз-

---

<sup>88</sup> Пахомова О. А. Модернизация системы управления социальной защиты // Научный альманах. 2015. № 10-1 (12). С. 327-328.

рыва между богатыми и бедными гражданами России<sup>89</sup>. В совокупности, ограниченность финансовых ресурсов говорит о проблеме разделения прав и ответственности, бюджетных полномочий между федеральными и региональными органами власти в сфере социальной защиты населения.

Ограниченность финансовых ресурсов не может быть решена лишь посредством бюджетного и внебюджетного государственного финансирования. Социальная и экономическая эффективность мер социальной защиты нуждается в целостной системе перераспределения источников финансирования социальной защиты населения, а также совокупности форм и методов формирования и использования финансовых ресурсов. Привлечение негосударственных видов социальной защиты, формируемых из внебюджетных финансовых источников позволит охватить ещё больший круг получателей помощи и будет иметь значительное влияние на расширение услуг и форм социальной поддержки, увеличение их размеров.

Также актуален вопрос, связанный с разделением функций между региональными органами власти и органами местного самоуправления, которым переданы отдельные государственные полномочия в области социальной защиты населения. Четкое разделение полномочий по предоставлению мер социальной поддержки для всех категорий получателей будет способствовать регионализации применительно к управлению системой социальной защиты населения.

Середина 2000-х гг. характеризуется переходом к системе социальной защиты населения, когда большая часть мер стала полномочиями органов государственной власти по предметам совместного ведения, установленными Конституцией РФ и осуществляемыми за счет собственных средств регионов. Наряду с этим, существенная часть выплат и льгот предоставляется сейчас из федерального бюджета<sup>90</sup>.

В настоящее время органы местного самоуправления играют значительную роль практически во всех вопросах социальной защиты. Они несут основную ответственность за предоставление льгот, предусмотренных федеральным законодательством, жилищных субсидий и местных пособий<sup>91</sup>.

Одним из основных организационных принципов социальной защиты населения является принцип адресности. Суть данного принципа заключается в оказании социальной помощи тем людям, которые по-настоящему в ней нуждаются. При наличии бюджетных огра-

---

<sup>89</sup> Шмыков А. Ю. Особенности и некоторые проблемы управления системой социальной защиты населения (на примере Московского региона) // Интернет-журнал «Науковедение». 2015. Т. 7, № 6 (31). С. 93.

<sup>90</sup> Бычков Д. Г. Инвентаризация бюджетных мер в сфере социальной защиты населения: на пути к адресности системы мер социальной поддержки // Финансы и кредит. 2015. № 41 (665). С. 23.

<sup>91</sup> Сотникова Я. Б. Проблемы управления социальной защитой населения в регионах России // Успехи современного естествознания. 2007. № 5. С. 70.

ничений и высоком уровне бедности в государстве, оказание помощи самым нуждающимся приобретает приоритетное значение. Однако, механизм реализации принципа адресности в настоящее время по-прежнему не разработан в полной мере.

Как отмечают М. М. Званец и М. Н. Максимова, принцип адресности – наиболее актуальное направление в совершенствовании организации социальной защиты населения, поскольку социальная помощь должна оказываться тем лицам, которые истинно нуждаются в ней. Более 50% социальных выплат транслируется не нуждающимся в поддержке, и наоборот, менее 50% нуждающихся получают такие выплаты<sup>92</sup>.

И. С. Карпикова утверждает, что идея адресности оказания социальной помощи реализована не полностью, внедрены лишь ее отдельные элементы, тем самым адресность социальной помощи, заявляемая в качестве основной характеристики деятельности системы социальной защиты в нашей стране, на деле носит декларативный характер<sup>93</sup>.

О важности данного направления говорится и на законодательном уровне. Так, Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 была утверждена государственная программа «Социальная поддержка граждан». Одно из основных направлений программы акцентировано на деятельность системы органов социальной защиты населения, связанную с предоставлением мер социальной поддержки семьям, находящимся за чертой бедности. В этих целях предлагается внедрение эффективных методик адресной социальной помощи и совершенствование процедур проверки нуждаемости граждан<sup>94</sup>.

При этом следует отметить важность проведения в отношении социально уязвимых категорий обязательной проверки нуждаемости. Не всегда отнесение получателя к той или иной категории получателей социальной поддержки означает его малообеспеченность и нуждаемость. Причиной этому служит высокое расхождение в уровне доходов населения.

Практика предоставления мер социальной поддержки такова, что система социальной поддержки не направлена на помощь наиболее нуждающимся группам населения, а выделяемые бюджетные ресурсы частично распыляются в виде несущественных по размеру выплат среди большого числа получателей. В России по-прежнему доминирует подход, при котором меры социальной поддержки населения определяются органами власти как адресные только потому, что направлены конкретным группам населения – жертвам природных или техно-

---

<sup>92</sup> Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы V Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию социальной работы в России (8-9 декабря 2016 г.) / отв. ред. Ю. Ю. Шурыгина. Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2016. С. 131.

<sup>93</sup> Карпикова И. С. Адресность социальной защиты населения: необходимость и проблемы ее внедрения // Известия Байкальского государственного университета. 2007. № 6. С. 126.

<sup>94</sup> См.: Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 296: (в ред. от 28 марта 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

генных катастроф, лицам, имеющим заслуги перед государством, инвалидам, семьям с детьми<sup>95</sup>.

Выделяются следующие критерии, лежащие в основе классификации объектов социальной защиты:

- критерий величины среднедушевого денежного дохода (в российской практике – базовой), согласно которому индивид нуждается в социальной защите, если величина данного показателя ниже прожиточного минимума конкретной социально-демографической группы. Вместе с тем этот критерий признается недостаточно объективным, поскольку учитывает только официальные доходы, не принимая во внимание таких важных факторов, как имущественное положение индивида или семьи, теневые доходы и пр.;

- критерий трудоспособности (нетрудоспособный является более уязвимым и не может помочь себе сам);

- критерий территориально-экологического неблагополучия;

- принадлежность индивида к числу жертв социальных, межнациональных и военных конфликтов и пр.<sup>96</sup>.

Перечисленные критерии имеют свои недостатки, главным из которых является узкая направленность, охват какой-то конкретной социальной группы без учета интересов остальных нуждающихся.

Данная проблема говорит о необходимости принятия федеральных законов, которые позволят наиболее точно оценить материальное состояние отдельного человека, используя такие законодательно закрепленные критерии, как малообеспеченность, нуждаемость, бедность. Особое значение данная законодательная база будет иметь для региональных и муниципальных органов управления в сфере социальной защиты населения, поскольку федеральное законодательство выступает основным условием эффективной организованной работы в данной сфере. В свою очередь, это будет способствовать законотворческой деятельности субъектов РФ в сфере социальной защиты населения, поскольку каждый отдельный субъект РФ обладает своими специфическими региональными особенностями и решить отдельные вопросы посредством федерального законодательства не представляется возможным.

По-прежнему актуальным в сфере государственного управления социальной защиты населения остается кадровый вопрос. Специфика, высокая интенсивность и напряженность социальной работы с населением приводит к тому, что в органах социальной защиты населения наблюдается высокая текучесть кадров. В большинстве случаев причиной этому высту-

---

<sup>95</sup> См. Бычков Д. Г. Указ. соч. С. 22-34.

<sup>96</sup> Джаватов Д. К. Социальная защита населения: проблемы формирования региональной модели // Региональная экономика: теория и практика. 2013. № 47. С. 34-35.

пает неподготовленность и непрофессионализм работников, а также «непрестижность» профессии.

Как отмечают А. Ю. Шмыков и И. В. Павлова социальный работник должен обладать знаниями по всем вопросам жизнедеятельности определенной группы обслуживаемых граждан и быть в курсе постоянных изменений законодательства для того, чтобы быть полезным и удовлетворять запросы населения<sup>97</sup>.

В 2013 году Минтруд РФ утвердил профессиональный стандарт «Специалист по социальной работе»<sup>98</sup>. Основной смысл данного стандарта состоит в том, чтобы образование специалиста соответствовало квалификационным требованиям, предъявляемым к профессии. Теперь должности специалистов по социальной работе должны занимать профессионально подготовленные кадры, имеющие соответствующую профессиональную подготовку. В связи с этим, в настоящее время наблюдаются процессы подготовки, прохождения переквалификации и переподготовки работников, не имеющих необходимого образования, вплоть до увольнения непрофессиональных сотрудников.

При этом, чтобы подготовка специалистов соответствовала современным требованиям, необходимо постоянно совершенствовать уровень профессиональных знаний специалистов. Бурное развитие информационных и мобильных технологий приводит к тому, что традиционные формы обучения не успевают приспособиться к обновлению знаний и на практике молодой специалист оказывается не готовым работать в сфере социальной защиты населения, что подрывает его мотивацию к труду и заинтересованность в выборе профессии социального работника. Необходимо совершенствование образовательных технологий в данной сфере.

Однако, профессиональная подготовка не позволяет решить кадровой вопрос в полной мере из-за существующей невостребованности профессии у молодых специалистов. По мнению Е. И. Нефедьевой и А. А. Труфановой престиж профессии социального работника, в сравнении с такими профессиями, как юрист, экономист, ничтожно мал. Причина заключается не в том, что такая работа отнимает много душевных сил, а в низкой заработной плате, поэтому молодые люди не идут учиться, а в дальнейшем работать<sup>99</sup>.

Так, к примеру, за декабрь 2018 года среднемесячная заработная плата в Асиновском районе Томской области составляла для:

---

<sup>97</sup> Шмыков А. Ю. Указ. соч. С. 93.

<sup>98</sup> См.: Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по социальной работе» [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 22 окт. 2013 г. № 571н // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2013. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>99</sup> Нефедьева Е. И. Востребованность на рынке труда и возможности профессиональной самореализации выпускников специальности «Социальная работа» // Известия Байкальского государственного университета. 2014. - № 3. С. 109.



- пед. работников общеобразовательных учреждений – 28 168,8 руб.;
- работников сельского и лесного хозяйства, охоты, рыболовства и рыбоводства – 32 907 руб.;
- работников обрабатывающих производств – 23 227 руб.
- работников здравоохранения и предоставления прочих социальных услуг – 34 740,8 руб.;
- работников государственного управления и обеспечения военной безопасности – 64 073,1 руб.

При назначении заработной платы работникам ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» руководствуются постановлением Администрации Томской области от 29 октября 2009 г № 171а «Об утверждении Положения о системе оплаты труда работников областных государственных учреждений, находящихся в ведении Департамента социальной защиты населения Томской области, и о внесении изменений в постановление Администрации Томской области от 27.04.2009 № 80а». При этом среднегодовая заработная плата директора составляет 38200 руб., заместителя, главного бухгалтера – 23400 руб., социального работника - 23400 руб., специалиста - 16480 руб. Несмотря на довольно высокие цифры начисленных средних заработных плат, на руки социальные работники получают гораздо меньше. В результате заработная плата социальных работников не достигает уровня среднемесячной заработной платы по Асиновскому району Томской области.

Несмотря на это, в данный момент обеспеченность кадрами в ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» составляет 100%. Нельзя сказать, что проблема кадрового обеспечения отсутствует. Причина такой укомплектованности штата видится скорее в том, что при общем дефиците рабочих мест и высоком уровне безработицы в Асиновском районе Томской области, других альтернатив рабочих мест с достойной оплатой и условиями просто нет.

Подтверждением этому выступает и тот факт, что всего лишь 30% процентов работников ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» имеют высшее образование. Главной кадровой проблемой является то, что работники не имеют должного уровня специальной квалификации. Квалифицированные и молодые специалисты не идут работать за символическую заработную плату. В связи с повышением требования качества оказания услуг отмечается необходимость введения в штатное расписание таких специалистов как юрист, специалист по охране труда.

В заключении следует отметить необходимость создания модели единого информационного пространства социальной сферы, единой межотраслевой информационной системы. Межотраслевая система информации будет способствовать обеспечению оперативности и

эффективности управленческих решений, устойчивости в развитии системы социальной защиты населения, информационную безопасность.

В настоящее время в России наличие и применение информационных технологий в деятельности учреждений социальной защиты населения становится не инновацией и нововведением, а насущной необходимостью. Они применяются на самых различных уровнях, но пока не в полной мере и не в соответствии с возможностями, что не позволяет достичь высокой эффективности их использования. В социальных учреждениях есть определенная материально-техническая база, достаточный уровень развития информационных технологий и существенные финансовые активы, но четкой концепции по внедрению, повышению эффективности и значимости информационных технологий в работе пока нет, либо она находится в зачаточном состоянии<sup>100</sup>.

Таким образом, созданная информационная система в электронном виде, позволяющая осуществлять сбор, хранение и обработку необходимых данных, будет способствовать успешному и оперативному управлению системой социальной защиты населения. Это обеспечит повышение качества и уровня жизни населения за счет широкого использования информационных ресурсов и технологий (более подробно в § 3.3 главы 3 настоящей работы).

### 3.2 Направления совершенствования нормативно-правовой регламентации государственного управления в области социальной защиты населения

Появление новых требований по обеспечению основных социальных гарантий государства, требований по усилению эффективности социального обслуживания и мер социальной поддержки населения, говорит о необходимости совершенствования нормативной регламентации государственного управления в области социальной защиты населения, оптимизации всех ее составляющих. Также в пересмотре нуждаются принципы, методики и модели управления социальной защиты населения.

Главным направлением совершенствования нормативно-правовой регламентации является четкое разграничение полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти в сфере социальной защиты населения. Четкость во взаимоотношениях между ними в процессе управления социальной защиты отсутствует. Принимаемые на федеральном уровне законы, указы Президента РФ, постановления правительства РФ,

---

<sup>100</sup> Нефедьева Е. И. Информационное обеспечение организации социальной защиты населения на региональном уровне // *Baikal Research Journal*. 2010. № 5. С. 44.

нормативные акты других федеральных органов управления нередко дублируют действия региональных властей и органов местного самоуправления, либо не исполняются вообще<sup>101</sup>.

Существующая система социальных льгот страны далека от совершенства. Ее неэффективность подтверждается динамикой уровня жизни населения, который изменяется не в сторону сглаживания различий в доходах, а в усилении социальной дифференциации. Отмена значительного количества льгот - необходимая мера. Но, проблему сокращения количества льгот и выплат необходимо решать в комплексе с установлением заработной платы, которая покрывала бы необходимые жизненные потребности человека, так, как только сокращение льгот нарушит баланс и приведет к падению жизненного уровня большинства граждан<sup>102</sup>.

Субъекты РФ по-разному решают проблему разграничения полномочий. Законом Красноярского края от 20 декабря 2015 г. № 17-4294 исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов края наделяются государственными полномочиями по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания граждан<sup>103</sup>. В Краснодарском крае принят свой собственный закон о местном самоуправлении, в котором подробно раскрываются предметы ведения органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, переданным отдельным вопросам государственного значения, вопросам совместного ведения<sup>104</sup>.

Практика показывает, что отсутствие разграничения государственных и местных полномочий в социальной сфере приводит к искажению у муниципальных органов представлений о своей роли в реализации социальной политики, о мере ответственности за ее обеспечение. Целесообразно установить порядок взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в отраслях социальной защиты населения путем установления законов субъектов Федерации.

Без использования потенциала муниципальных образований сегодня невозможно создание эффективной системы социальной поддержки и социального обслуживания отдель-

---

<sup>101</sup> Ибраева Б. С. Указ. соч. С. 147.

<sup>102</sup> Селезнева Е. И. Организация социальной защиты населения в регионах России: основные проблемы и современные технологии // Nauka-rastudent.ru. 2015. № 5(17). С. 20.

<sup>103</sup> См.: О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по организации деятельности органов управления системой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения [Электронный ресурс]: закон Красноярского края от 20 дек. 2005 г. № 17-4294; (в ред. от 11 окт. 2018 г. № 216) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>104</sup> См.: О местном самоуправлении в Краснодарском крае [Электронный ресурс]: закон Краснодарского края от 07 июня 2004 г. № 717-КЗ; (в ред. от 11 фев. 2018 г. ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. –Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ных категорий граждан. С внедрением современных технологий, деперсонализирующих общение гражданина с публичной властью, обеспечивающих удаленный доступ к получению публичных услуг (организации их получения), необходимость индивидуализации при оказании помощи гражданам, оказавшимся в сложной жизненной ситуации, не способных в силу возраста, болезни, особого социального состояния и т.п. самостоятельно позаботиться о себе, не утрачивается. Такую индивидуализацию мер социальной защиты обеспечивают именно муниципалитеты на началах единства правового регулирования с учетом совокупности жизненных обстоятельств, в которых оказались нуждающиеся в помощи лица, региональных и местных особенностей социально-экономического развития, определяющих в конечном счете, объем и характер потребностей граждан и возможности власти по оказанию помощи в их удовлетворении<sup>105</sup>.

Исходя из этого в Федеральном законе о государственной социальной помощи целесообразно было бы определить пределы полномочий органов местного самоуправления в области оказания государственной социальной помощи. Ст. 4 Федерального закона о государственной социальной помощи закрепляет лишь федеральные полномочия в этой сфере.

Несостоятельность управления социальной защиты населения подтверждается тем, что по различным данным от 40 до 60 процентов россиян проживают за чертой бедности. Для исправления ситуации законодателем предпринимаются попытки изменения системы управления учреждениями социальной защиты населения.

С 1 января 2015 года на территории Российской Федерации вступил в силу Федеральный закон № 442-ФЗ от 28 декабря 2013 года «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который призван, коренным образом, изменить систему социального обслуживания граждан в Российской Федерации. Согласно п. 5 ст. 5 Федерального закона № 442-ФЗ система государственного обслуживания включает в себя негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально ориентированные некоммерческие организации, предоставляющие социальные услуги. Допуск к управлению организациями социального обслуживания коммерческие организации говорит о внесении в систему социального обслуживания рыночной составляющей.

Целью внедрение коммерческих отношений в регулирование системы социального обслуживания населения является закрепление условий для создания конкуренции между поставщиками социальных услуг с целью повышения качества оказания социальной помощи

---

<sup>105</sup> Баженова О. И. К проблеме наделения муниципальных образований полномочиями в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 7. С. 67.

гражданам. В настоящее время новый закон лишь только начал реализовываться, и в связи с этим, заметных результатов в его функционировании отметить невозможно. Но очевиден тот факт, что привлечение коммерческих структур на рынок социального обслуживания требует времени и значительных субсидий государства. Причиной этому служит то, что для потребителей социальных услуг характерно нахождение их в трудном финансовом и социальном положении, в результате чего обеспечение прибыльного функционирования коммерческих организаций социального обслуживания не представляется возможным.

Обеспечение доступности социальной помощи малообеспеченным слоям населения возможно за счет стимулирования развития некоммерческих, в том числе благотворительных, организаций как налоговыми льготами, так и неналоговыми формами поддержки их деятельности. В первом случае возможны льготы по налогу на прибыль организаций-благотворителей, оказывающих помощь нуждающимся гражданам. Во втором случае необходимо разграничение финансов государственных учреждений и благотворительных<sup>106</sup>.

Как отмечалось в параграфе 3.1 настоящей работы значительный вклад в изменение структуры управления и функционирования системы социальной защиты населения вносит внедрение профессиональных стандартов в социальной работе. Сущность их принятия заключается в том, что образование социального работника должно соответствовать квалификационным требованиям, предъявляемым профессией. Таким образом должности специалистов по социальной работе должны занимать профессионально подготовленные кадры, имеющие соответствующую профессиональную подготовку.

Несоответствие работника квалификационным требованиям влечет за собой прохождение переквалификации или переподготовки кадров, не имеющих соответствующего образования. В настоящее время данный процесс запущен, но профессиональной переподготовки кадров и увольнения «непригодных» сотрудников недостаточно для полноценного функционирования профессиональных стандартов. Необходимо поднятие престижа профессии в обществе в целом и увеличение заработной платы работников сферы социальной защиты и обслуживания населения. Низкий уровень заработной платы, высокая напряженность работы приводит к нехватке кадров в социальной работе.

Исходя из вышеизложенного, для повышения эффективности процесса управления учреждениями социальной защиты населения, необходимо изменение системы подготовки кадров. В настоящее время учебный план преимущественно направлен на изучение теоретического материала. Для практических занятий, для отработки полученных навыков на прак-

---

<sup>106</sup> Берела М. П. Развитие некоммерческих организаций сферы социального обслуживания как направление совершенствования системы социальной защиты населения в России // Перспективы науки – 2016: материалы IV международного заочного конкурса научно-исследовательских работ. 2016. С. 34-35.

тике, отведена лишь незначительная часть образовательного процесса. Последствием такого упущения в процессе образовательной подготовки является то, что выпускники ВУЗов оказываются совершенно неподготовленными к практической деятельности и, зачастую, не имеют представления о том, как применять полученные знания на практике.

Решение проблемы практической подготовки студентов, О. Ю. Вечко видит не только в изменении структуры учебного плана, но и в личной заинтересованности работодателя в квалифицированных кадрах. Для этого необходимо ввести систему распределения кадров после обучения, которая функционировала в СССР, или же, внедрение системы грантов, которая функционирует в ряде зарубежных стран. В таком случае, работодатель заинтересован в качественной подготовке студента и максимально будет способствовать этому<sup>107</sup>.

Помимо необходимости изменения структуры учебного плана, для эффективности функционирования системы социальной защиты необходимо проводить тщательный отбор профессорско-преподавательского состава, поскольку, зачастую подготовку специалистов по социальной работе осуществляют сотрудники ВУЗа, не имеющие ни малейшего представления о сути социальной работы как профессии, не говоря уже о наличии практического опыта в данной сфере.

В частности, следует сказать, что профессия социального работника сопряжена со специфическим риском, потому что в своей деятельности он имеет дело с людьми, которые являются неблагополучными, переживают стресс, страдают. Практика показывает, что процесс трудовой деятельности в таких ситуациях может приводить к снижению как трудоспособности человека, так и эффективности труда, а также к негативным изменениям психики и утрате ценностных ориентации в труде. Указанные нарушения касаются разных сторон трудового процесса – деятельность и личность профессионала, профессиональное общение. И здесь возникает проблема профессиональных рисков социального работника в учреждениях социального обслуживания.

К профессиональным рискам социального работника в учреждениях социального обслуживания относят:

- стресс, неврозы, депрессия;
- эмоционально-мотивационное утомление;
- психическая напряжённость;
- заражение различными заболеваниями, которые передаются воздушно-капельным путём;

---

<sup>107</sup> Вечко О. Ю. Актуальные проблемы управления социальной защиты населения // Экономика и социум. 2016. № 8 (27). –С. 58.

- приобретение профессиональных заболеваний<sup>108</sup>.

Особо о проблеме профессиональных рисков социальных работников при осуществлении своих функций отмечают и в ОГКУ «ЦСПН Асиновского района». Социальные работники постоянно работают с людьми, находящимися в трудных жизненных ситуациях, поэтому существует опасность заражения различными заболеваниями, передающимися воздушно-капельным или контактным путем (например, ВИЧ-инфекция, открытая форма туберкулеза).

Социальные работники должны хорошо представлять профессиональные риски, их социально-психологическую и биологическую природу, иметь информацию о способах предупреждения такого рода заболеваний, правильно реагировать на их наличие. Анализ содержания дисциплин учебного плана подготовки специалистов социальной работы, показал, что необходимо, чтобы формировалось целостное представление о таком явлении как профессиональная деформация специалиста социальной работы, а процесс формирования умений предупреждал профессиональную деформацию, который носит фрагментарный и опосредованный характер<sup>109</sup>.

Тем самым необходимо включить в законодательно установленные профессиональные стандарты в социальной работе требования к обязательному усвоению знаний о возможных профессиональных рисках социальных работников, а в дальнейшем включить необходимые занятия в учебные планы ВУЗов. В связи спецификой профессиональных рисков социального работника внести изменения в систему оплаты труда социальных работников и увеличить размеры заработной платы. Все это будет содействовать возрастанию роли и актуальности профессии социального работника в современном обществе.

### 3.3 Улучшение и развитие технологии деятельности учреждений социальной защиты населения

Необходимость улучшения и развития технологий деятельности учреждений социальной защиты населения обуславливается рядом объективных обстоятельств:

- потребность населения в получении новых видов социальных услуг;
- отдаленность и труднодоступность многих населенных пунктов в сельской местности;
- преобладание населения престарелого возраста в отдаленных населенных пунктах;
- экономическая целесообразность.

---

<sup>108</sup> Формы и методы социальной работы в различных... С. 173.

<sup>109</sup> Иванова А. А. Профессиональные риски в социальной работе // Социокультурная среда и ее развитие в условиях глобализации современного общества: материалы V Международных социально-педагогических чтений им. Б. И. Лившица. 2013. С. 293.

Главными направлениями деятельности социальных учреждений являются последовательное повышение уровня и качества жизни населения, обеспечение всеобщей доступности социальных услуг, развитие инновационных форм обслуживания населения<sup>110</sup>.

Организация эффективной деятельности по предоставлению гражданам социальных выплат и ее осуществление – это важное направление социальной защиты, так как, по вопросам получения различных пособий, выплат, субсидий, компенсаций обращается множество людей.

На практике, для глубокой проработки вопросов внедрения инновационных проектов и новых технологий в ДСЗН ТО создана комиссия по инновационной деятельности и перспективному развитию, в состав которой входят не только специалисты отрасли, но и представители научной сферы, общественных организаций. На заседаниях комиссии рассматриваются вопросы новых технологий, внедряемых в работу в сфере социальной защиты населения, анализируются действующие инновации, разрабатываются предложения по приоритетным для отрасли инновационным технологиям и совершенствованию действующего законодательства. Все новые формы работы включаются в Реестр инноваций в сфере социальной защиты населения и по результатам пилотного проекта предлагаются для распространения в других учреждениях.

Во многих учреждениях социальной защиты населения происходит внедрение единой методики оценки индивидуальной нуждаемости в услугах социального обслуживания. Данная методика выступает основой разработки в учреждении программы индивидуальной реабилитации клиента, в результате чего происходит повышение адресности социальных услуг.

В субъектах РФ в настоящее время функционируют комплексные центры социального обслуживания. В их структуре создаются отделения социальной помощи, которые предоставляют услуги для всех категорий населения. Так, основной задачей Комплексного центра социального обслуживания населения Томской области является достижение такой ситуации, чтобы каждый нуждающийся мог своевременно получить лечебно-оздоровительные мероприятия, медико-психологическую помощь и другие виды социальных услуг<sup>111</sup>.

На оказание поддержки малоимущим семьям для выхода из трудной жизненной ситуации в Томской области направлен социальный проект «Социальный контракт на селе». Технология социального контракта направлена на самообеспечение малоимущих многодет-

---

<sup>110</sup> Молоткова Т. Л. Проблемы организации социальной защиты населения в субъекте РФ // Вестник Челябинского государственного университета. 2014. № 24 (353). С. 29.

<sup>111</sup> Устав Областного государственного автономного учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения Томской области» [Электронный ресурс]: распоряжение Департамента социальной защиты населения Томской области от 09 дек. 2016 г. № 711 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Томская область. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.



ных семей, проживающих в сельской местности<sup>112</sup>. С 2009 года малоимущим многодетным семьям, воспитывающим четырех и более детей, а также неполным семьям с тремя и более детьми предоставляется адресная помощь на приобретение крупного рогатого скота и сена, развитие личного подсобного хозяйства. Семье предоставляется единовременная выплата до 35 000 рублей на развитие личного подсобного хозяйства на условиях социального контракта о взаимных обязательствах. В период действия контракта специалисты органов соцзащиты осуществляют сопровождение семьи.

Ожидаемыми результатами внедрения социальных контрактов являются:

- повышение мотивации населения на самообеспечение и поиск дополнительных источников дохода с использованием внутренних резервов семьи;
- профилактика социального иждивенчества;
- повышение уровня качества жизни многодетных семей с детьми.

Так, по итогам 2014 года 99 семей приобрели крупный рогатый скот, 18 семей приобрели других сельскохозяйственных животных и птиц, 58 семей приобрели технику (мотоблоки) для обработки приусадебных участков, 14 семей построили и отремонтировали объекты для содержания сельскохозяйственных животных. За период действия проекта (с 2009 года по настоящее время) в нем приняли участие 994 семей. У некоторых появилась возможность продажи излишков молока, что увеличило совокупный доход семьи. Эффективность акции составила более 90%<sup>113</sup>.

Новым направлением деятельности государственных социальных служб Томской области является технология «Приемная семья для пожилого человека» для граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся по состоянию здоровья в постоянной или временной посторонней помощи. Стационарозамещающая технология социального обслуживания представляет собой совместное проживание и ведение общего хозяйства пожилого человека или инвалида и гражданина, не являющегося его родственником.

Взяв на себя обязанности по осуществлению ухода за пожилым человеком или инвалидом, социальный работник предоставляет ему социальные услуги и уход у себя в семье. Подбираются семьи для каждого пожилого человека индивидуально, путем предварительного обследования условий жизни обеих сторон. Как правило семьи проживают в сельской местности, в неблагоустроенных домах. Обслуживаемые граждане – это одинокие пожилые

---

<sup>112</sup> См.: О порядке реализации Закона Томской области от 9 декабря 2013 года N 209-ОЗ «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Томской области» [Электронный ресурс]: постановление Администрации Томской области от 03 марта 2014 г. № 55а (в ред. от 17 янв. 2018 № 21а) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Томская область. Электрон. дан. М., 2018. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>113</sup> См.: Социальный контракт // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnyj-kontrakt> (дата обращения: 01.04.2019).

люди, средний возраст которых 78 лет. На сегодняшний день действует 4 приемные семьи в Асиновском (2), Зырянском и Верхнекетском районах Томской области<sup>114</sup>.

В целях повышения качества обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов на территории г. Томска и г. Северск организованы диспетчерские службы. В задачи специалистов диспетчерской службы входит первичная консультация, регистрация заявок на оказание социально-бытовых услуг не только для граждан пожилого возраста, но и граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации (многодетные и малообеспеченные категории) по направлению центров социальной поддержки населения. За 2018 год в диспетчерские службы обратилось 4231 граждан<sup>115</sup>.

На сегодняшний день практически во всех районах области функционируют специальные мобильные бригады. Мобильная бригада социального обслуживания предоставляет социальные услуги жителям отдаленных поселков, которым, по причине транспортных проблем или в силу возраста, неудобно или невозможно выезжать в райцентр для оформления документов и получения консультационных услуг. Кроме того, им требуется адресная помощь в организации быта, разовые услуги нотариуса, психолога и пр. По заявкам от населения, сформированным участковым специалистом по социальной работе, формируется состав мобильной бригады.

Основным показателем деятельности мобильных бригад является повышение доступности комплексного предоставления социально-бытовых, социально-медицинских, социально-психологических, социально-правовых услуг, а также услуг в целях повышения коммуникативного потенциала граждан, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе инвалидов, проживающих в сельских районах области. Более 1400 граждан получили различные социальные услуги в 2018 году<sup>116</sup>.

С целью повышения качества и доступности социальных услуг для граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в сельской местности, организуются социальные комнаты. В социальную комнату обращаются различные категории граждан: пенсионеры, малообеспеченные граждане, граждане, попавшие в трудную жизненную ситуацию. В течение года услугами социальных комнат пользуются около пяти тысяч человек.

---

<sup>114</sup> Приемная семья для пожилого человека // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/priemnaja-semja-dlja-pozhilogo-cheloveka> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>115</sup> Диспетчерская служба // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/dispetcherskaja-sluzhba> (дата обращения: 27.09.2017).

<sup>116</sup> Мобильная бригада // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/mobilnaja-brigada> (дата обращения: 01.04.2019).

К работе социальных комнат привлекаются тимуровцы, волонтеры из числа трудоспособного населения и активные граждане пожилого возраста, которые оказывают значительную помощь в организации благотворительных акций, творческих вечеров, проведении праздничных и досуговых мероприятий. Кроме того, они принимают участие в оказании социально-бытовых услуг, таких как доставка продуктов питания, колка дров, мытье окон, уборка снега в зимний период и другая трудоемкая работа, которую по состоянию здоровья не могут осуществлять люди пожилого возраста

По состоянию на 1 января 2019 года в Томской области действует 51 социальная комната. Наибольшее число социальных комнат открыто в Томском районе. Социальные комнаты действуют почти во всех районах Томской области. Исключение составляют города Стрежевой и Кедровый, Асиновский район <sup>117</sup>.

Для проживания лиц без определенного места жительства, прошедших социальную адаптацию в ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска», имеющих работу или пенсию; а также граждан, сопровождающих тяжелобольных людей на лечение в медицинские учреждения города, которые нуждаются во временном проживании предназначены социальные гостиницы. Услуги временного проживания в социальной гостинице предоставляются населению по социально ориентированным ценам <sup>118</sup>.

Служба «Социальный патруль» организована при ОГБУ «Центр социальной адаптации г. Томска» в апреле 2012 года. Целью службы является выявление лиц без определенного места жительства и занятий на улицах города, социальная адаптация их в обществе. Выезды осуществляются на автомобиле учреждения по графику один раз в неделю, внеплановые выезды - при поступлении устных обращений от граждан или организаций. В состав службы «Социальный патруль» входят специалисты по социальной работе, медицинский работник, водитель <sup>119</sup>.

В целях оптимизации трудовых ресурсов поставщика социальных услуг при предоставлении социальных услуг на дому созданы выездные бригады социальных работников. Выездная бригада состоит только из сотрудников поставщика социальных услуг, осуществляет доставку на дом получателю социальных услуг продуктов питания, промышленных то-

---

<sup>117</sup> Социальная комната // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnaja-komnata> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>118</sup> Социальная гостиница // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnaja-gostinitsa> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>119</sup> Социальный патруль // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2017. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnyj-patrul> (дата обращения: 01.04.2019).

варов, медикаментов, осуществляет уборку помещений, оказывает санитарно-гигиенические услуги.

Кроме того, через диспетчера пожилой человек или инвалид может пригласить на дом парикмахера, оставить заявку на ремонт обуви. В таком случае профильные специалисты также будут включены в состав выездной бригады. Услуги выездной бригады предоставляются не только получателям социальных услуг на дому, но и гражданам пожилого возраста, инвалидам, которые в силу жизненных обстоятельств, к примеру, болезни или отъезда родственников, нуждаются в разовой посторонней помощи. За 2018 год выездными бригадами социальных работников обслужено 752 гражданина, предоставлено более 49 тыс. социальных услуг<sup>120</sup>.

В рамках инновационной деятельности в ОГАУ «Комплексный центр социального обслуживания населения Томской» открыт «детский сад» для граждан пожилого возраста. Это отделение дневного пребывания для пенсионеров (с предоставлением комплекса социальных услуг, направленных на поддержание здоровья, коммуникативных способностей, творческих навыков), родственники которых в течение дня находятся на работе и не имеют возможности обеспечить им должный уход и внимание. Ежедневно детский сад посещают 13-14 граждан пожилого возраста.<sup>121</sup>

Услуга сиделки предусмотрена перечнем дополнительных социальных услуг для граждан, нуждающихся в социальном обслуживании на дому либо находящихся в стационарах лечебно-профилактических учреждений. Услуга предоставляется пожилым людям, инвалидам, которые не могут в течение дня оставаться одни без посторонней помощи.

Услуга сиделки представлена комплексом услуг и оказывается ежедневно по желанию нуждающегося гражданина. В настоящее время предоставление услуг сиделки реализуется в Александровском, Асиновском, Бакчарском, Верхнекетском, Зырянском, Каргасокском, Парабельском, Первомайском, Шегарском районах, городах Стрежевой, Томск и ЗАТО Северск. Обслуживание в 2018 году получили 141 гражданин<sup>122</sup>.

Для повышения качества жизни пожилых людей и инвалидов посредством обучения работе на компьютере, освоения ими современных компьютерных технологий, самостоятельного доступа к информационным ресурсам сети Интернет применяется инновационная

---

<sup>120</sup> Выездная бригада социальных работников // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2017. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/vyezdnaia-brigada-sotsialnyh-rabotnikov> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>121</sup> Детский сад для пожилых // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2017. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/detskij-sad-dlja-pozhilyh> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>122</sup> Предоставление услуг сиделки на дому // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2017. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/predostavlenie-uslug-sidelki> (дата обращения: 01.04.2019).

технология «Школа компьютерной грамотности»<sup>123</sup>. В целях повышения социальной и физической активности получателей социальных услуг, а также укрепления их состояния здоровья в организациях стационарного социального обслуживания Томской области реализуется инновационная технология «Скандинавская ходьба»<sup>124</sup>.

В настоящее время на территории Томской области введены и проходят апробацию следующие виды технологий социальной защиты населения:

1. «Тревожная кнопка», разработанная ОГАУ «Комплексный центр социального обслуживания населения ЗАТО Северск». Цель - предоставление гражданам в течение 24 часов в сутки необходимой экстренной социально-медицинской помощи, консультационной помощи реализуется посредством осуществления автоматического вызова оператора социальной службы нажатием кнопки сотового устройства. При нажатии любой кнопки сотового устройства устанавливается соединение с оператором.

2. «Удаленный доступ в работе с документами», разработанная ОГБУ «Центр социальной защиты населения Кривошеинского района». Данный проект был ориентирован прежде всего на высокий уровень внутриотраслевой координации действий по улучшению качества работы в социальной сфере.

Программа данного проекта включает в себя:

- развитие службы участковых специалистов, в частности ведения не только приема участковыми специалистами документов для назначения гражданам мер социальной поддержки, но и их первоначальная обработка с использованием компьютерной техники.

- использование современных средств видеосвязи, позволяющих организовать прием населения на местах, в том числе и сотрудниками ДСЗН ТО.

Таким образом, развитие и деятельность учреждений социальной защиты населения, в настоящее время, более направлены к стационарным видам социальных услуг, хотя, их эффективность ниже, чем у нестационарных видов социальной помощи.

Социально-экономические реформы существенно усложняют управленческую деятельность, происходит возрастание персональной ответственности должностных лиц за принимаемые решения. Для улучшения эффективности деятельности учреждений социальной защиты необходим повышенное требование к уровню профессиональной компетентности руководителей и специалистов.

---

<sup>123</sup> Школа компьютерной грамотности // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/shkola-kompjuternoj-gramotnosti> (дата обращения: 01.04.2019).

<sup>124</sup> Скандинавская ходьба // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/skandinavskaja-hodba> (дата обращения: 01.04.2019).

В настоящее время телекоммуникационная система органов социальной сферы считается одним из успешно развивающихся направлений информатизации. Сейчас все территориальные органы Департамента социальной защиты населения пользуются средствами телекоммуникаций для быстрого обмена и рассылки информации и материалов<sup>125</sup>.

Главной целью внедрения новых технологий в сфере информатики в работу социальных служб является формирование единого информационного пространства для пользователей этих услуг – в частности органов управления социальной сферы – где они могут свободно взаимодействовать в процессе решения задач с другими службами и организациями. Примерами могут служить обмены данными сотрудников социальных служб соседних регионов друг с другом, предоставление отчетности службам и инспекциям (пенсионным фондам, налоговым службам и др.), предоставление одних работников другим необходимого объема информации и т. д.<sup>126</sup>.

Внедрение информационных технологий в функционирование органов социальной защиты улучшает качество работы за счет экономии времени в решении назревших проблем социальной сферы. Однако на сегодняшний день ряд информационных технологий позволяет лишь выполнять некоторые информационно-справочные функции, контрольные, расчетные и оформительские функции. Интеллектуально-управленческие функции остаются полностью за человеком. Социальные работники используют компьютерные технологии лишь в небольшой области практической деятельности.

Так, для назначения мер социальной защиты, работники ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» используют автоматизированную систему «Единая система социальной защиты населения» (сокращенно - АС ЕССЗН). Она представляет собой систему управления базой данных, содержащую данные о:

- гражданах, являющихся или являвшихся получателями мер социальной поддержки, а также о членах их семей;
- предоставляемых гражданами документах, мерах социальной поддержки, назначенных и выплаченных гражданам, доходах;
- прочие данные, необходимые для назначения мер социальной поддержки гражданам.

Для обмена информацией, документами с другими государственными органами (МВД, другими органами социальной защиты населения и т.д.) работники ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» используют «ViPNet», представляющую защищенную VPN сеть. Данные при

---

<sup>125</sup> Кривихина К. В. Совершенствование системы управления социальной защиты г. Москва // Материалы Ивановских чтений. 2017. № 1 (10). С. 175.

<sup>126</sup> Аждер Т. Б. Применение информационных технологий для управления в органах социальной защиты // Научное и образовательное пространство: перспективы развития. Сборник материалов V Международной научно-практической конференции. 2017. С. 141-142.

передаче шифруются и расшифровываются только при получении конечным адресатом при открытии.

При этом сами технические устройства для работы с данными программами в ОГКУ «ЦСПН Асиновского района» являются заметно устаревшими, что влечет за собой частые «зависания» и сбои в работе программ, в результате чего страдает качество и своевременность оказания услуг населению. Поэтому необходимо обновление материально-технической базы органа социальной защиты населения.

В регионах страны продолжают реализовываться такие проекты, как переход к предоставлению социальных выплат по модели «Одно окно». Данная модель представляет собой административный механизм, дающий возможность гражданам и (или) семьям, нуждающимся в социальной помощи, обращаться за получением нескольких пособий в одну организацию или структуру, проходя собеседование с одним специалистом, заполняя при этом одну форму заявления и предоставляя один набор подтверждающих документов. «Одно окно» интегрирует процесс управления в системе социальной защиты, централизуя ряд функций и устраняя, таким образом, их дублирование. В результате, с одной стороны, модель создает предпосылки для сокращения административных издержек работы органов социальной защиты населения, с другой - расширяет доступ граждан к необходимой им социальной помощи<sup>127</sup>.

Таким образом, вышеуказанные технологии работы учреждений социальной защиты населения позволяют повысить доступность и качество предоставления социальной помощи, а вместе с тем, эффективность использования бюджетных средств на реализацию социальных программ.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что большую роль в точности и адекватности принимаемых решений по социальной защите населения имеет актуальная и достоверная информация. Можно выделить следующие факторы, которые требуют изменения технологии обработки информации по социальной защите населения, которые бы удовлетворяли новым требованиям:

- увеличение объема обрабатываемой информации и потребность уменьшения сроков ее обработки из-за частого изменения законодательства по социальной защите населения, который отражает нестабильность экономической и политической ситуации в РФ;

---

<sup>127</sup> Абрашкин А. С. Внедрение технологии «одно окно» в учреждениях социальной защиты населения // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Управление, вычислительная техника и информатика. 2012. № 1. С. 143.

- постоянное изменение нормативно-правовой информации отражается в работе персонала организации, которые не успевают овладеть всеми вновь введенными новыми правилами в силу своих возможностей;

- необходимость налаживания надлежащего учета реальной нуждаемости абсолютно всех социально незащищенных слоев населения (адресная защита);

- постоянное изменение задач, стоящих перед органами социальной защиты населения, оперативное выполнение ими новых сложных заданий и функций;

- регулярно растущие требования к работникам органов социальной защиты по увеличению производительности и условий труда и как следствие из этого необходимость сокращения текучести и повышения престижности их специальности;

- активная компьютеризация в различных сферах управленческой деятельности, развитие баз данных и информации.

Чтобы управлять системой социальной защиты населения как объектом управления, работники учреждений социальной защиты населения должны четко знать и понимать его структуру и функции.

В связи с тем, что нормативно-правовая информация постоянно обновляется, необходимо создать справочно-правовую систему, которая позволила бы и гражданам быть информированными в той или иной сфере, например, в области получения льготы, и значительно облегчила бы работу сотрудников органов социальных учреждений по законному назначению льгот и пособий нуждающимся в этом лицам.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги проведенного исследования, следует сказать, что в диссертации автором были выполнены все задачи, поставленные для достижения цели исследования.

В настоящей работе на основе научной литературы было установлено, что социальная защита населения является одним из приоритетных направлений социальной политики государства. Социальная защита представляет собой такую деятельность государственных и негосударственных структур, которая организует совокупность мероприятий, направленных на обеспечение соблюдения социальных прав населения.

Под государственным управлением в области социальной защиты населения следует понимать деятельность государственных органов по осуществлению исполнительной власти, направленную на создание и обеспечение приемлемого уровня материального и социального благополучия человека, удовлетворение потребностей, поддержание жизнеобеспечения и деятельного существования различных социальных категорий и групп.

В настоящее время существуют следующие формы социальной защиты населения: обязательное государственное социальное страхование, корпоративное и частное страхование добровольного характера; социальное обслуживание по предоставлению социальных услуг; социальная помощь на всех уровнях власти, которая, может предоставляться одновременно или периодически. Множество мер социальной защиты можно свести к 3 видам социальной защиты населения: денежные выплаты, натуральные предоставления, услуги.

Главным органом, осуществляющим государственную политику в области социальной защиты населения на федеральном уровне, является Министерство труда и социальной защиты населения РФ. Оно осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными и иными объединениями, а также другими организациями независимо от их организационно-правовой формы.

В различных субъектах РФ органы социальной защиты населения области, края называются по-разному (например, Департаменты, Управления, Отделы, Комитеты, Министерства), но основные задачи и функции этих органов одинаковые. Органы социальной защиты населения области, края находятся в двойном подчинении - подчиняются администрации области, края, а также Министерству труда и социальной защиты РФ.

На муниципальном уровне, в том числе на уровне районных (городских) органов социальной защиты населения происходит обеспечение реализации государственной политики в области пенсионного обеспечения; труда и трудовых отношений; социальных гарантий и

социальной поддержки граждан пожилого возраста и инвалидов, семьи, материнства и детства, развития системы социального обслуживания населения.

Основными проблемами государственного управления в сфере социальной защиты населения являются:

- отсутствие единства субъектов социальной защиты населения в управленческих отношениях;
- ограниченность бюджетных ресурсов и разграничение бюджетных полномочий между федеральными, региональными и муниципальными органами власти в сфере социальной защиты населения;
- оказание социальной помощи тем лицам, которые не нуждаются в ней;
- низкая заработная плата и непрофессионализм социальных работников, ведущая к понижению качества оказания услуг населения;
- профессиональные риски социальных работников при осуществлении своих функций.

В настоящее время целесообразно установить порядок взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в отраслях социальной защиты населения путем установления законов субъектами РФ, поскольку без использования потенциала муниципальных образований сегодня невозможно создание эффективной системы социальной поддержки и социального обслуживания отдельных категорий граждан. Шагом к этому станет закрепление в Федеральном законе о государственной социальной помощи пределов полномочий органов местного самоуправления в области оказания государственной социальной помощи.

С целью решения проблемы ограниченности бюджетных ресурсов необходимо внедрение и развитие коммерческих отношений в регулирование системы социального обслуживания населения. В свою очередь конкуренция между поставщиками социальных услуг способствует повышению качества оказания социальной помощи гражданам.

Усиливающиеся тенденции к иждивенчеству адресатов социальной защиты населения говорят о необходимости принятия федеральных законов, которые позволят наиболее точно оценить материальное состояние отдельного человека, используя такие законодательно закрепленные критерии, как малообеспеченность, нуждаемость, бедность.

Для повышения эффективности процесса управления учреждениями социальной защиты населения, необходимо изменение системы подготовки кадров. Во многом этому будут способствовать установление новых профессиональных стандартов и требований по социальной работе. В законодательно установленные профессиональные стандарты необходимо включить требования к обязательному усвоению знаний о возможных профессиональных

рисках социальных работников с целью их возможного возникновения и прекращения в будущем.

Что касается улучшения технологий деятельности учреждений социальной защиты, то во многих учреждениях наблюдается внедрение новых инновационных проектов для повышения качества оказания услуг. Однако не всегда ресурсы учреждения соответствуют требованиям технологий в следствие слабого технического оснащения. Отмечается необходимость создания справочно-правовой системы, которая позволила бы населению быть информированными о существующих мерах социальной поддержки, что значительно облегчила бы работу сотрудников органов социальных учреждений по законному назначению льгот и пособий нуждающимся в этом лицам.

Таким образом, все поставленные перед автором магистерской диссертации задачи выполнены, следовательно, можно сказать о том, что цель работы - сущности управления в сфере социальной защиты населения, анализе проблем в деятельности органов социальной защиты правового и организационного характера, определении направлений совершенствования законодательства, а также в разработке предложений по улучшению форм и методов социальной защиты, технологий функционирования указанных органов – выполнена.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г.: (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ; от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ; от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ; от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

2. О минимальных нормах социального обеспечения [Электронный ресурс]: Конвенция Международной организации труда от 28 июня 1952 г. № 102 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

3. О Правительстве Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. конст. закон от 17 дек. 1997 г. № 2-ФКЗ: (в ред. от 28 дек 2016 г. № 12-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

4. Налоговый Кодекс Российской Федерации (часть вторая) [Электронный ресурс]: федер. закон от 05 авг. 2000 г. № 117-ФЗ: (в ред. от 25 дек. 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 25 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

5. О государственной социальной помощи [Электронный ресурс]: федер. закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ: (в ред. от 01 апр. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 166-ФЗ: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

7. О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 дек. 1996 г. № 159-ФЗ: (в ред. от 25 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

8. О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 дек. 2006 г. № 256-ФЗ: (в ред. от 18 марта 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

9. О прожиточном минимуме в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 окт. 1997 г. № 134-ФЗ: (в ред. от 01 апр. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. О социальной защите инвалидов в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ: (в ред. от 29 июля 2018 г.: с изм. и доп. вступ. в силу с 01 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Об образовании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ: (в ред. от 06 марта 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

12. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 06 окт. 2003 г. № 131-ФЗ: (в ред. от 06 фев. 2019 г. № 3-ФЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Электрон. дан. М., 2019. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

13. Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 29 нояб. 2010 г. № 326-ФЗ: (в ред. от 06 фев. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

14. Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 15 дек. 2001 г. № 167-ФЗ: (в ред. от 11 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

15. Об опеке и попечительстве [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 апр. 2008 г. № 48-ФЗ: (в ред. от 03 авг. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

16. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 442-ФЗ: (в ред. от 07 марта 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 01 мая 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

17. Об основах обязательного социального страхования [Электронный ресурс]: федер. закон от 16 июня 1999 г. № 165-ФЗ: (в ред. от 03 авг. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

18. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

19. О занятости населения в Российской Федерации [Электронный ресурс]: закон РФ от 19 апр. 1991 г. № 1032-1: (в ред. от 11 дек. 2018 г.; с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

20. Вопросы Пенсионного фонда Российской Федерации (России) [Электронный ресурс]: постановление ВС РФ от 27 дек. 1991 г. № 2122-1: (в ред. от 05 авг. 2000 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2000. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

21. О дополнительных мерах по социальной защите беременных женщин и женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, уволенных в связи с ликвидацией организаций [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 05 нояб. 1992 г. № 1335: (в ред. от 05 окт. 2002 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2002. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

22. О компенсационных выплатах лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 26 дек. 2006 г. № 1455 (в ред. от 31 дек. 2014 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

23. О некоторых мерах по обеспечению социальной защиты отдельных категорий пенсионеров [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 18 окт. 2007 г. № 1373с: (в ред. от 05 окт. 2002 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

24. О структуре федеральных органов исполнительной власти [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636: (в ред. от 14 сент. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

25. О предоставлении субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 14 дек. 2005 г. № 761: (в ред. от 26 июля 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

26. О Фонде социального страхования Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 12 фев. 1994 г. № 101: (в ред. от 29 дек. 2018 г.) // Кон-

сультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

27. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 - 2020 годы [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 01 дек. 2015 г. № 1297: (в ред. от 27 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

28. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 15 апр. 2014 г. № 296 (в ред. от 30 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

29. Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 19 июня 2012 г. № 610: (в ред. от 31 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

30. Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 324: (в ред. от 21 фев. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

31. Об утверждении устава Федерального фонда обязательного медицинского страхования [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 29 июля 1998 г. № 857: (в ред. от 29 дек. 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

32. Об утверждении Положения о Департаменте демографической политики и социальной защиты населения Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 17 окт. 2012 г. № 323: (в ред. от 17 мая 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

33. Об утверждении Примерного порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому [Электронный ресурс]: приказ Минтруда РФ от 24 нояб. 2014 г. № 939н // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

34. Об утверждении профессионального стандарта «Специалист по социальной работе» [Электронный ресурс]: приказ Минтруда России от 22 окт. 2013 г. № 571н // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

35. О порядке реализации Закона Томской области от 9 декабря 2013 года N 209-ОЗ «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Томской области» [Электронный ресурс]: постановление Администрации Томской области от 03 марта 2014 г. № 55а (в ред. от 17 янв. 2018 № 21а) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. - Томская область. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

36. О реализации Закона Томской области от 30 декабря 2014 года № 199-ОЗ «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан, проживающих на территории Томской области, по оплате проезда на общественном транспорте» [Электронный ресурс]: постановление Администрации Томской области от 27 февр. 2015 г. № 71-а (в ред. от 23 янв. 2019 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. - Томская область. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

37. О реорганизации областного государственного учреждения «Центр социальной поддержки населения Департамента социальной защиты населения Администрации Томской области» [Электронный ресурс]: распоряжение Администрации Томской области от 15 дек. 2005 г. № 346-ра (в ред. от 19 янв. 2006 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. - Томская область. – Электрон. дан. – М., 2006. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

38. Об утверждении новых редакций уставов областных государственных казенных учреждений [Электронный ресурс]: распоряжение Администрации Томской области от 15 дек. 2005 г. № 346-ра (в ред. от 19 янв. 2006 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Томская область. – Электрон. дан. – М., 2006. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

39. Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») «повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения кемеровской области на 2013 - 2018 годы» [Электронный ресурс]: распоряжение Коллегии Администрации Кемеровской области от 25 марта 2013 г. № 249-р: (в ред. от 23 июня 2017 г. № 255-р) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

40. О местном самоуправлении в Краснодарском крае [Электронный ресурс]: закон Краснодарского края от 07 июня 2004 г. № 717-КЗ: (в ред. от 11 фев. 2018 г. ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

41. О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований края государственными полномочиями по организации деятельности органов управления систе-



мой социальной защиты населения, обеспечивающих решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания населения [Электронный ресурс]: закон Красноярского края от 20 дек. 2005 г. № 17-4294: (в ред. от 11 окт. 2018 г. № 216) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

42. Об утверждении Положения о Департаменте социальной защиты населения Томской области [Электронный ресурс]: постановление Губернатора Томской области от 30 июня 2007 г. № 88: (в ред. от 12 дек. 2018 г. № 112) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2017. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

43. Об утверждении Положения о Комитете по социальной защите населения Ленинградской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Ленинградской области от 25 дек. 2007 г. № 337: (в ред. от 26 дек. 2018 г. № 519) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

44. Об утверждении Положения о министерстве труда и социального развития Новосибирской области [Электронный ресурс]: постановление Правительства Новосибирской области от 01 авг. 2017 г. № 296-п (в ред. от 21 марта 2018 г.) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

45. Об утверждении Положения об Управлении социальной защиты и семейной политики Тамбовской области [Электронный ресурс]: постановление Глава администрации Тамбовской области от 25 мая 2015 г. № 181: (в ред. от 04 фев. 2019 г. № 9) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

46. Об утверждении ведомственных целевых программ на 2019 год и плановый период 2020-2021 годов [Электронный ресурс]: приказ Департамента социальной защиты населения Томской области от 01 фев. 2019 г. № 4 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Томская область. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

47. Устав Областного государственного автономного учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения Томской области» [Электронный ресурс]: распоряжение Департамента социальной защиты населения Томской области от 09 дек. 2016 г. № 711 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. – Томская область. – Электрон. дан. – М., 2016. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

48. 102-я Конвенция // Российская газета. Федеральный выпуск. – 2015. – 25 ноября. - № 6837 (266). – С. 3.
49. Абрашкин А. С. Внедрение технологии «одно окно» в учреждениях социальной защиты населения // Вестник Астраханского государственного технического университета. Серия: Управление, вычислительная техника и информатика. – 2012. - № 1. – С. 142-149.
50. Аждер Т. Б. Применение информационных технологий для управления в органах социальной защиты / Т. Б. Аждер, И. А. Баранова, И. А. Маркова // Научное и образовательное пространство: перспективы развития. Сборник материалов V Международной научно-практической конференции. – 2017. – С. 141-142.
51. Арсеньев Ю. Н. Государственное управление в сферах экономики, безопасности и образования / Ю. Н. Арсеньев, В. С. Минаев, М. А. Алимов // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2018. - № 1. – С. 45-58.
52. Баженова О. И. К проблеме наделения муниципальных образований полномочиями в сфере социальной поддержки и социального обслуживания граждан // Конституционное и муниципальное право. – 2014. - № 7. – С. 62-68.
53. Берела М. П. Развитие некоммерческих организаций сферы социального обслуживания как направление совершенствования системы социальной защиты населения в России / М. П. Берела, О. А. Голодова // Перспективы науки – 2016: материалы IV международного заочного конкурса научно-исследовательских работ. – 2016. – С. 33-35.
54. Борискова И. В. Конституционный принцип единства системы государственной власти в Российской Федерации // Территория науки. – 2014. - № 1. – С. 136-144.
55. Бычков Д. Г. Инвентаризация бюджетных мер в сфере социальной защиты населения: на пути к адресности системы мер социальной поддержки / Д. Г. Бычков, О. А. Феоктистова, Е. И. Андреева // Финансы и кредит. – 2015. - № 41 (665). – С. 22-31.
56. Бюджетная смета расходов на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов // Областное государственное казенное учреждение «Центр социальной поддержки населения Асиновского района»: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <http://asino.social.tomsk.gov.ru/files/bsr%202018.pdf> (дата обращения: 01.04.2019).
57. Вечко О. Ю. Актуальные проблемы управления социальной защиты населения // Экономика и социум. – 2016. - № 8 (27). – С. 56-58.
58. Выездная бригада социальных работников // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2017. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/vyezdnaia-brigada-sotsialnyh-rabotnikov> (дата обращения: 01.04.2019).

59. Габричидзе Б. Н. Курс административного права Российской Федерации в трех частях: Учебник для вузов / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский. – М.: Дашков и К, 2003. – 980 с.
60. Горбухов В. А. Основы социального управления: Учебное пособие / В. А. Горбухов. – М.: Форум, 2011. – 223 с.
61. Горшкова Т. В. Современные аспекты реформирования системы социальной защиты населения региона: конфликты и пути их разрешения // Известия Санкт-Петербургского государственного экономического университета. – 2012. - № 6. – С. 93-96.
62. Департамент демографической политики и социальной защиты населения // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. – Электрон. дан. – М., 2019. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/ministry/about/structure/dep/protection> (дата обращения: 01.04.2019).
63. Детский сад для пожилых // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/detskij-sad-dlja-pozhilyh> (дата обращения: 01.04.2017).
64. Джаватов Д. К. Социальная защита населения: проблемы формирования региональной модели / Д. К. Джаватов, М. И. Маллаева // Региональная экономика: теория и практика. – 2013. - № 47. – С. 33-41.
65. Диспетчерская служба // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/dispatcherskaja-sluzhba> (дата обращения: 01.04.2019).
66. Дмитриев Ю. А. Административное право. Учебник / Ю. А. Дмитриев, И. А. Полянский, Е. В. Трофимов. – М.: Эксмо, 2009. – 928 с.
67. Елбаева Н. А. Социальная защита как институт социального государства: существенные и конституционно-правовые аспекты (на примере Республики Алтай): дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Елбаева. – Москва, 2003. – 177 с.
68. Каргинова Е. В. Социальная защита населения в современной России // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2016. - № 9-1. – С. 259-266.
69. Занина О. В. Современные принципы социальной защиты населения // Научный результат. Серия: Экономические исследования. – 2015. - № 2. – С. 54-61.
70. Заместитель председателя Правительства края – министр социальной политики // Министерство социальной политики Красноярского края: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Красноярск, 2019. – URL: <http://szn24.ru/node/422> (дата обращения: 01.04.2019).

71. Ибраева Б. С. Конституционно-правовые основы организации и функционирования системы управления социальной защитой населения в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Б. С. Ибраева. – Москва, 2007. – 197 с.
72. Иванова А. А. Профессиональные риски в социальной работе // Социокультурная среда и ее развитие в условиях глобализации современного общества: материалы V Международных социально-педагогических чтений им. Б. И. Лившица. – 2013. – С. 289-293.
73. Карпикова И. С. Адресность социальной защиты населения: необходимость и проблемы ее внедрения // Известия Байкальского государственного университета. – 2007. - № 6. – С. 125-127.
74. Карпов А. Н. Совершенствование социальной защиты населения в муниципальном образовании (на материалах управления социальной защит населения г. Краснодар) // Вестник Коми республиканской академии государственной службы и управления. Серия: Теория и практика управления. – 2014. - № 13 (18). – С. 11.
75. Каткова Л. В. Административно-правовая защита социальных интересов населения в России / Л. В. Каткова, Л. С. Приказнова // Административное право и процесс. – 2010. - № 6. – С. 42-45.
76. Копытов Ю. А. Административное право: учебник для СПО / Ю. А. Копытов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2016. – 649 с.
77. Коренева Ю. С. Социальная защита судей РФ в сфере труда и социального обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук / Ю. С. Коренева. – М., 2006. – 188 с.
78. Кривихина К. В. Совершенствование системы управления социальной защиты г. Москва // К. В. Кривихина, Н. Ф. Бондалетова // Материалы Ивановских чтений. – 2017. - № 1 (10). – С. 170-175.
79. Кудакова К. С. Основные направления социальной политики государства / К. С. Кудакова // Вопросы экономики и управления. – 2016. - № 5. – С. 10-12.
80. Лазарева Е. В. Конституционно-правовые основы социальной защиты молодых семей в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук / Е. В. Лазарева. – М., 2010. – 240 с.
81. Лепихов М. И. Право и социальная защита населения (социальное право) / М. И. Лепихов. – М.: Былина, 2000. – 232 с.
82. Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации: курс лекций / А. В. Мелехин. – М., 2009. – 492 с.
83. Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров; под ред. Л. Л. Попова. – 5-е изд, перераб. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2019. – 456 с.

84. Миронова Т. К. Право социального обеспечения и современные тенденции правового регулирования отношений в сфере социальной защиты: дис. ... канд. юрид. наук / Т. К. Миронова. – М., 2007. – 365 с.

85. Михайлюк П. А. Социальная защита сотрудников органов внутренних дел // Административное и муниципальное право. – 2010. - № 7. - С. 46-51.

86. Мобильная бригада // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/mobilnaja-brigada> (дата обращения: 01.04.2019).

87. Молоткова Т. Л. Проблемы организации социальной защиты населения в субъекте РФ // Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. - № 24 (353). – С. 27-30.

88. Нефедьева Е. И. Востребованность на рынке труда и возможности профессиональной самореализации выпускников специальности «Социальная работа» / Е. И. Нефедьева, А. А. Труфанова // Известия Байкальского государственного университета. – 2014. - № 3. – С. 104-111.

89. Нефедьева Е. И. Информационное обеспечение организации социальной защиты населения на региональном уровне / Е. И. Нефедьева, О. О. Федоряк // Baikal Research Journal. – 2010. - № 5. – С. 42-48.

90. Нотченко Н. В. Социальное благополучие и социальная защита в рамках моделей социальной помощи / Н. В. Нотченко, Д. А. Добронос, В. И. Родионова // Инновационная наука. – 2017. - № 11. – С. 165-168.

91. Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (новая редакция) // Правительство Российской Федерации. – Электрон. дан. – М., 2018. – URL: <http://static.government.ru/media/files/ne0vGNJUk9SQjIGNNsXIX2d2CpCho9qS.pdf> (дата обращения: 01.04.2019).

92. Основные показатели отрасли социальной защиты населения Томской области за 2016 год // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/Statistika> (дата обращения: 27.09.2017).

93. Отчеты и доклады о деятельности // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. Томск, 2019. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/otchety-i-doklady-o-deyatelnosti> (дата обращения: 01.04.2019).

94. Отчет о проведенных закупках в 2018 году // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. Томск, 2019. –

URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/otchet-o-provedennyh-zakupkah-v-2018-godu> (дата обращения: 01.04.2019).

95. Пахомова О. А. Модернизация системы управления социальной защиты // Научный альманах. – 2015. - № 10-1 (12). – С. 327-330.

96. Подведомственные организации // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/people/front/depo> (дата обращения: 01.04.2019).

97. Предоставление услуг сиделки на дому // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/predostavlenie-uslug-sidelki> (дата обращения: 01.04.2019).

98. Приемная семья для пожилого человека // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/priemnaja-semja-dlja-pozhilogo-cheloveka> (дата обращения: 01.04.2019).

99. Проекты НПА // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/npa/front/index/> (дата обращения: 01.04.2019).

100. Распоряжение ДСЗН ТО от 10.04.2014 № 103 «Об утверждении Положения о совещательных органах Департамента социальной защиты населения Томской области» // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. Томск, 2014. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/25655> (дата обращения: 01.04.2019).

101. Распоряжение ДСЗН ТО от 22.02.2013 № 69 «О создании Комиссии Департамента социальной защиты населения Томской области по проверке документов отдельных категорий граждан, подвергшихся воздействию радиации» // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2013. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/documents/front/view/id/25670> (дата обращения: 01.04.2019).

102. Руководители департамента социального развития Тюменской области // Тюменская область: официальный портал органов государственной власти. – Электрон. дан. – Тюмень, 2019. – URL: [https:// soc.admtumen.ru/OIGV/dsrto/main.htm](https://soc.admtumen.ru/OIGV/dsrto/main.htm) (дата обращения: 01.04.2019).

103. Селезнева Е. И. Организация социальной защиты населения в регионах России: основные проблемы и современные технологии // Nauka-rastudent.ru. – 2015. - № 5(17). – С. 20.

104. Сивоконева В. В. Понятие социальной защиты населения в научном дискурсе / В. В. Сивоконева, Ю. И. Лаптева // Социально-политические процессы в современном мире: взгляд молодых: материалы 2-ой студенческой научно-практической конференции. Воронеж, 01 ноября 2017. – Воронеж, 2017. - С 150-154.
105. Скандинавская ходьба // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/skandinavskaja-hodba> (дата обращения: 01.04.2019).
106. Соловьева С. Д. Правовое регулирование социальной защиты населения: дис. ... канд. юрид. наук / С. Д. Соловьева. – Москва, 1997. – 152 с.
107. Сотникова Я. Б. Проблемы управления социальной защитой населения в регионах России // Успехи современного естествознания. – 2007. - № 5. – С. 70.
108. Социальная гостиница // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnaja-gostinitsa> (дата обращения: 01.04.2019).
109. Социальная комната // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnaja-komnata> (дата обращения: 01.04.2019).
110. Социальный контракт // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnyj-kontrakt> (дата обращения: 01.04.2019).
111. Социальный патруль // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2017. – URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/sotsialnyj-patruľ> (дата обращения: 01.04.2019).
112. Статс-секретарь-замминистра Андрей Пудов: Федеральное законодательство России совместимо с основными параметрами Конвенции МОТ о минимальных нормах соцобеспечения // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – М., 2017. – URL: <http://www.rosmintrud.ru/social/cooperation/15/> (дата обращения: 01.03.2017).
113. Структура Департамента // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <http://dszn.tomsk.gov.ru/struktura-departamenta> (дата обращения: 01.04.2019).
114. Структура Министерства труда и социального развития Омской области // Министерство труда и социального развития Омской области: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Омск, 2019. – URL: <http://www.omskmintrud.ru/?sid=840> (дата обращения: 01.04.2019).

115. Супрун Н. Г. Специфика управления социальной защитой населения в России // Наука 21 века: вопросы, гипотезы, ответы. – 2014. - № 3. – С. 85.
116. Токарева Е. А. К вопросу о понятии социальной защиты населения // Социальное и пенсионное право. – 2016. - № 3. – С. 3-6.
117. Толкунова Н. А. Систематизация российского законодательства в сфере социальной защиты населения: дис. ... канд. юрид. наук / Н. А. Толкунова. – Саранск, 2011. – 238 с.
118. Устав Областного государственного казенного учреждения «Центр социальной поддержки населения Асиновского района» // Областное государственное казенное учреждение «Центр социальной поддержки населения Асиновского района»: официальный интернет-сайт. – Электрон. дан. – Томск, 2019. – URL: <http://asino.social.tomsk.gov.ru/about/dokument/ustav.html> (дата обращения: 01.04.2019).
119. Федорова А. С. Государственное управление социальной защиты населения // Теория и практика современной науки. – 2015. - № 2 (2). – С. 244-249.
120. Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы V Международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию социальной работы в России (8-9 декабря 2016 г.) / отв. ред. Ю. Ю. Шурыгина. – Улан-Удэ: Изд-во ВСГУТУ, 2016. – 382 с.
121. Холостова Е. И. Генезис социальной работы в России: учеб. пособие / Е. И. Холостова. – М.: Дашков и К, 2015. – 230 с.
122. Чельцова М. Г. Социальные риски в контексте права социального обеспечения в современной России М. Г. Чельцова // Наука и социум: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. Новосибирск, 30 января 2017 г. – Новосибирск, 2017. – С. 192-199.
123. Школа компьютерной грамотности // Департамент социальной защиты населения Томской области: официальный интернет-сайт. Электрон. дан. Томск, 2019. URL: <https://dszn.tomsk.gov.ru/shkola-kompjuternej-gramotnosti> (дата обращения: 01.04.2019).
124. Шимановская К. А. Сущность, направления и функции социальной защиты населения Российской Федерации / К. А. Шимановская, Т. Ю. Тяпкина, Д. И. Козловская // Организационно-административная деятельность в системе социальной защиты населения: сб. науч. статей. – М.: Изд. дом «Перспектива», 2016. – С. 46-52.
125. Шмыков А. Ю. Особенности и некоторые проблемы управления системой социальной защиты населения (на примере Московского региона) / А. Ю. Шмыков, И. В. Павлова // Интернет-журнал «Науковедение». – 2015. – Т. 7, № 6 (31). – С. 93.



главная / кабинет /

## Краткий отчет

получить полный отчет

версия для печати экспорт история отчетов руководство выйти в кабинет еще...

Розгина С.В. магистерская диссертация

проверено: 22.04.2019 07:14:18

№	Доля в отчете	Доля в тексте	Источник	Актуальна на	Модуль поиска	Блоков в отчете	Блоков в тексте
[01]	9,5%	10,13%	https://esu.citjs.ru/dissertation/ZDERN...	21 Мар 2018	Модуль поиска Интернет	395	413
[02]	3,09%	3,56%	Постановление Администрации Томс...	10 Ноя 2017	Модуль поиска Интернет	110	125
[03]	1,95%	3,02%	Право социального обеспечения	04 Авг 2017	Модуль поиска Интернет	55	89

**ЗАИМСТВОВАНИЯ**

26,39%

**ЦИТИРОВАНИЯ**

0%

**ОРИГИНАЛЬНОСТЬ**

73,61%

**ИСТОЧНИКОВ: 20**

**ЕЩЕ НАЙДЕНО**

**ИСТОЧНИКОВ: 17**

**ЗАИМСТВОВАНИЯ: 11,87%**