

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПОСТАНОВКИ ЗАДАЧ ДЛЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Н.П. Поличка

Аннотация. Для эффективной реализации государственной социальной политики, необходимо четкое и однозначное понимание своих полномочий всеми органами власти. Однако следует признать, что данное требование сегодня зачастую не выполняется, что создаёт значительные политические, правовые и экономические риски для исполнителей данных задач, а также не гарантирует равенства прав граждан на получение социальных услуг вне зависимости от места их проживания. В работе приводятся конкретные примеры таких проблем в сфере социального обслуживания граждан и предложены пути их решения.

Ключевые слова: социальная политика, государственное управление, социальное обслуживание граждан, права граждан, юридико-лингвистические неопределённости.

В статье 8 федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ¹ (далее – закон 442-ФЗ) определено полномочие органов государственной власти субъектов федерации

21) разработка и реализация мероприятий по формированию и развитию рынка социальных услуг, в том числе по развитию негосударственных организаций социального обслуживания.

Для реализации данного полномочия регионам, как минимум, необходимо знать

-что такое «рынок социальных услуг»?

-как этот рынок формировать и развивать?

-как развивать негосударственные организации социального обслуживания?

Но в законе 442-ФЗ нет ответов на эти вопросы. Вероятно поэтому многие органы государственной власти субъектов федерации не вписывают данное полномочие в свои Положения, а следовательно и не реализуют его, что отрицательно сказывается на развитии систем социального обслуживания в регионах.

К сожалению, следует признать, что это не единственная понятная проблема закона 442-ФЗ, есть и другие некорректно определённые или вообще не определённые понятия. В частности, для развития рынка какой-либо социальной услуги необходимо, как

¹ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/

минимум, иметь представление о содержании этой услуги (описание услуги). А когда речь идёт об услуге, за предоставление которой платит государственный бюджет, то необходимо иметь нормативное определение данного содержания (описания). Однако по многим бюджетным социальным услугам это требование не выполняется.

В частности, в список государственных услуг, приоритетных для привлечения к их оказанию негосударственных поставщиков, сегодня отнесены:

- психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья;
- подготовка граждан, желающих принять на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей в установленных законом формах;
- информирование граждан о факторах риска развития заболеваний;
- мотивация граждан к ведению здорового образа жизни;
- и т.д.

Но ни одна из этих услуг не имеет нормативного определения.

Есть и другие услуги, которые имеют нормативное определение в федеральном законодательстве, но по ним невозможно понять, что надо делать при оказании данной услуге. Например, к таким услугам относятся

-«присмотр и уход за детьми», в федеральном законе 273-ФЗ «Об образовании в РФ»² определен как «комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей, обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня»;

«ресоциализация лиц, отбывших уголовное наказание в местах лишения свободы» в федеральном законе 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в РФ»³ определена как «комплекс мер социально-экономического, педагогического, правового характера, осуществляемых субъектами профилактики правонарушений в соответствии с их компетенцией и лицами, участвующими в профилактике правонарушений в целях реинтеграции в общество лиц, отбывших уголовное наказание в виде лишения свободы и (или) подвергшихся иным мерам уголовно-правового характера».

Это приводит к безграничному многообразию в методологии и практике построения систем социального обслуживания в субъектах федерации, поскольку каждый регион, исходя из собственных умозаключений, толкует данные понятия, которые затем становятся основой для построения региональных системы и практики её функционирования.

² https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/

³ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199976/

В этом нет ничего плохого, если в России не стоит задача **обеспечения равных прав граждан на социальное обслуживание, независимо от места их проживания.**

Кроме того, использование понятий, не имеющих нормативных определений, может квалифицировать как коррупциогенный фактор **«юридико-лингвистическая неопределенность»**, который определяется как **«употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера»⁴** со всеми вытекающими отсюда правовыми рисками для органов власти в субъектах федерации.

Сказанное выше позволяет сформулировать следующие предложения для решения выявленных проблем:

1. Необходимо ответить на следующие политические вопросы:

-гарантируются ли в России равные права гражданам в сфере социального обслуживания, независимо от места их проживания?

-если гарантируются, то в каком объеме?

Представляется целесообразным ввести минимальные федеральные стандарты по всем (или каким-либо) бюджетным социальным услугам для всех регионов страны с правом дополнять этот минимум региональным компонентом.

2. Для решения перечисленных выше понятийных проблем закона 442-ФЗ необходимо соответствующее научно-методологическое обеспечение. В связи с этим представляется целесообразным рекомендовать Министерству труда и социальной защиты РФ сформировать и разместить государственный заказ на прикладное научное исследование, включающее в себя

-разработку концепции поправок в закон 442-ФЗ;

-организацию широкого общественного обсуждения разработанной концепции;

- после одобрения концепции подготовку законопроекта о внесении поправок в закон 442-ФЗ.

⁴ Постановление Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов"