

М. Н. ГУСЛОВА

# ОРГАНИЗАЦИЯ И СОДЕРЖАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С НАСЕЛЕНИЕМ

**Учебник**

*Допущено*

*Экспертным советом по профессиональному образованию  
в качестве учебника для использования в учебном процессе  
образовательных учреждений, реализующих программы НПО*



Москва

Издательский центр «Академия»

2007

УДК 364(075.32)  
ББК 65.272я722  
Г965

Рецензенты:

доктор исторических наук, профессор *А. С. Сорвина*;  
директор ЦСО «Бабушкинский» *Т. А. Есафьева*

**Гуслова М. Н.**

Г965 Организация и содержание социальной работы с населением : учебник для нач. проф. образования / М. Н. Гуслова. — М. : Издательский центр «Академия», 2007. — 256 с.

ISBN 978-5-7695-2203-1

В учебнике изложены вопросы правового обеспечения социальной защиты различных категорий граждан, даны основы социальной медицины, социологии, культуры общения с клиентами и их родственниками, профессиональной этики. Рассмотрены социальные услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Для учащихся образовательных учреждений начального профессионального образования. Может быть полезен студентам средних профессиональных учебных заведений, социальным работникам, а также преподавателям, ведущим подготовку по профессии «Социальный работник».

УДК 364(075.32)  
ББК 65.272я722

*Оригинал-макет данного издания является собственностью  
Издательского центра «Академия», и его воспроизведение любым способом  
без согласия правообладателя запрещается*

© Гуслова М. Н., 2007

© Образовательно-издательский центр «Академия», 2007

ISBN 978-5-7695-2203-1 © Оформление. Издательский центр «Академия», 2007

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение .....	3
<b>Глава 1. Социальная защита населения Российской Федерации .....</b>	<b>4</b>
1.1. Понятие социальной защиты, социального обеспечения. Люди, нуждающиеся в социальной защите в первоочередном порядке .....	4
1.2. Федеральные законы, определяющие социальную политику в отношении инвалидов, социального обслуживания населения, граждан пожилого возраста и инвалидов .....	6
<b>Глава 2. Правовое обеспечение социальной защиты .....</b>	<b>15</b>
2.1. Право и работа социального работника .....	15
2.1.1. Система правовой защиты .....	15
2.1.2. Система правоохранительных органов, их состав, функции .....	17
2.2. Права человека в современном мире .....	20
2.3. Правовые основы брака и семьи .....	22
2.4. Правовые основы социального обеспечения и социальной защиты в Российской Федерации .....	28
2.4.1. Понятие и функции социального обеспечения .....	28
2.4.2. Принципы права социального обеспечения .....	30
<b>Глава 3. Органы социальной защиты и их функции .....</b>	<b>34</b>
3.1. Государственные органы социальной защиты населения. Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации .....	34
3.2. Общие вопросы организации работы органов социальной защиты населения .....	36
3.2.1. Основы научной организации труда в системе социальной защиты населения .....	36
3.2.2. Взаимодействие органов и учреждений социальной защиты населения с другими организациями .....	38
3.3. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации .....	39
3.4. Функции общественных органов в области социальной защиты и обслуживания населения .....	43
3.5. Источники финансирования социальной защиты населения. Негосударственные пенсионные фонды .....	53
3.6. Организация работы районных (городских) органов социальной защиты .....	56
3.6.1. Права и обязанности сотрудников районного (городского) органа социальной защиты населения .....	56
3.6.2. Справочно-кодификационная работа .....	59
3.6.3. Трудовое устройство и профессиональное обучение инвалидов. Материально-бытовое и социальное обслуживание пенсионеров .....	60
3.6.4. Начисление и выплата пенсий и пособий .....	63

<b>Глава 4. Организация и содержание работы по социальной защите</b> .....	70
4.1. Организация и содержание социальной защиты ветеранов, пожилых людей и инвалидов в стационарных учреждениях, в центрах социального обслуживания .....	70
4.2. Медико-социальная экспертиза. Реабилитация инвалидов .....	76
4.3. Пенсионное обеспечение пожилых людей и инвалидов .....	79
4.4. Семья и семейная политика государства .....	83
4.4.1. Типы и функции семьи .....	83
4.4.2. Семейная политика .....	89
4.4.3. Нормативные акты, регулирующие вопросы социальной защиты семьи, женщин, детей .....	92
4.4.4. Организация и охрана здоровья матери и ребенка. Охрана труда женщин и несовершеннолетних .....	94
4.5. Основные направления деятельности социального работника в семье .....	97
<b>Глава 5. Организация помощи на дому инвалидам и гражданам пожилого возраста</b> .....	103
5.1. Консультирование пожилых людей .....	103
5.2. Азбука общения с пожилыми людьми и инвалидами .....	111
5.3. Помощь пожилым и инвалидам в оборудовании квартиры и изготовлении приспособлений, облегчающих жизнь .....	117
5.4. Социальные услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам .....	126
<b>Глава 6. Основы социальной медицины</b> .....	131
6.1. Понятия, объект изучения .....	131
6.2. Основы анатомии и физиологии человека .....	131
6.3. Понятие о здоровье и болезни .....	133
6.4. Организация здравоохранения в России .....	135
6.5. Основы гигиены, микробиологии и эпидемиологии .....	136
6.6. Основы медицинской психологии, этики и деонтологии .....	138
6.7. Основы фармакологии .....	140
6.8. Понятие о внутренних болезнях .....	141
6.9. Понятие о хирургических болезнях .....	142
6.10. Понятие о нервно-психических болезнях .....	144
6.11. Понятие о заболеваниях органов зрения и ЛОР-органов .....	155
6.12. Понятие о кожно-венерических болезнях .....	157
6.13. Заболевания детского возраста. Особенности ухода за детьми .....	159
6.13.1. Заболевания детского возраста .....	159
6.13.2. Неврологические и ортопедические патологии в период раннего детства .....	161
6.13.3. Особенности ухода за больными детьми .....	161
6.14. Общий уход за больными .....	163
<b>Глава 7. Культура общения и профессиональная этика</b> .....	174
7.1. Психологические основы социальной работы .....	174
7.2. Социальная психология и психология межличностных отношений .....	176
7.3. Социально-психологические особенности семей с нетрудоспособными членами .....	178

7.3.1. Семьи, воспитывающие детей с ограниченными возможностями .....	178
7.3.2. Семьи, имеющие родственника с инвалидностью .....	182
7.3.3. Семьи, имеющие пожилого или престарелого родственника .....	185
7.4. Семья как источник психической травматизации .....	187
7.5. Психологические основы общения .....	190
7.6. Профессиональная этика. Этика социальной работы .....	191
7.7. Общие требования к личности специалиста социальной сферы ....	199
7.8. Психологическое сгорание и профессиональные деформации .....	203
7.9. Психологическая самопомощь социальных работников .....	209
<b>Глава 8. Социология</b> .....	<b>214</b>
8.1. Основные понятия социологии .....	214
8.2. Культура и социальная реальность .....	216
8.3. Социализация личности .....	219
8.4. Социальные институты в жизнедеятельности общества .....	220
8.5. Социальные общности как формы организации жизни инвалидов .....	223
8.6. Методы социологических исследований .....	226
<i>Приложение 1.</i> Инструкция в рисунках по обучению приготовлению пищи .....	229
<i>Приложение 2.</i> Программа психолого-педагогического сопровождения семей, воспитывающих ребенка-инвалида .....	235
<i>Приложение 3.</i> Декларация о правах умственно отсталых лиц .....	238
<i>Приложение 4.</i> Шкалы, тесты и опросники .....	239
<i>Приложение 5.</i> Должностные обязанности специалиста по социальной работе .....	252

## ВВЕДЕНИЕ

Как и во всем мире, в России широкое распространение получила профессия социального работника.

Предмет «Организация и содержание социальной работы с населением» является основополагающим в профессиональной подготовке будущего социального работника. Это обусловлено в первую очередь спецификой его профессиональной деятельности. Социальный работник должен уметь оказывать материально-бытовую помощь, морально-правовую поддержку и выполнять надомное социальное обслуживание граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации. В его должностные обязанности входит выявление одиноких престарелых и нетрудоспособных граждан, в том числе несовершеннолетних детей, проживающих в зоне обслуживания, нуждающихся в помощи и поддержке. Он определяет характер и объем необходимой им социальной помощи.

Основные цели курса: создать информационную и деятельностную основу для профессионального становления специалиста по социальной работе; создать условия для усвоения учащимися организационной и нравственной позиции «рядом и вместе с клиентом» и соответствующих ей методов работы; создать условия для выработки учащимися необходимых в профессиональной деятельности черт характера (сострадательного терпения, доброжелательного понимания и деятельностного сочувствия); создать условия для формирования у учащихся личного опыта и наработки собственного инструментария для осуществления профессиональной деятельности. Учащиеся, изучив дисциплину, должны знать: основные современные концепции и модели социальной работы; общие и частные технологии, методы социальной работы; основные принципы деятельности социального работника; структуры служб, способных оказать помощь в преобразовании ситуации клиента.

# СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА НАСЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

## **1.1. Понятие социальной защиты, социального обеспечения. Люди, нуждающиеся в социальной защите в первоочередном порядке**

Конституция Российской Федерации провозглашает Российскую Федерацию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, закрепляет право граждан на социальную защиту. В ст. 7 записано:

«1. Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

2. В Российской Федерации охраняется труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты». Статьей 39 социальное обеспечение гарантируется каждому «по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом».

В Федеральном законе от 24.11.95 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» социальная защита рассматривается как система гарантированных государством экономических, социальных и правовых мер, обеспечивающих инвалидам и пожилым условия для преодоления, замещения (компенсации) ограничений жизнедеятельности и направленных на создание им равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества.

**Социальная защита** — это защита от социальных рисков путем комплексного содействия человеку со стороны государства в решении различных проблем на протяжении всей жизни, начиная с периода вынашивания матерью ребенка и завершая достойным погребением человека.

**Социальный риск** — это мера ожидаемого последствия определенного явления, наступление которого содержит вероятность потери или ограничения экономической самостоятельности и социального благополучия человека.

Система социальной защиты населения включает в себя социальное обеспечение, социальное страхование, социальную поддержку (помощь).

Социальная защита осуществляется за счет федерального и местных бюджетов, специально создаваемых фондов социальной поддержки населения, негосударственных фондов.

Основные принципы социальной защиты: гуманность, социальная справедливость, адресность, комплексность обеспечения прав и свобод личности.

Выделяются четыре направления социальной защиты.

1. Социальная защита детей, детства и отрочества. Это направление предполагает создание условий жизни и развития детей, позволяющих им независимо от семейных условий иметь возможности для сохранения здоровья, материального благополучия, получать образование, воспитание, гармоничное духовно-нравственное развитие.

Особое внимание должно уделяться детям-сиротам, детям-инвалидам, детям из неблагополучных семей. Необходимо принимать все меры по охране и защите детей, находящихся в особо сложных условиях, в том числе оставшихся без надзора, беспризорных, подвергшихся экономической или сексуальной эксплуатации, детей из числа беженцев, детей, родившихся на территории, пострадавшей от радиации, а также тех, кто находится в тюремном заключении.

Проблемы детей должны стать приоритетным направлением социальной политики государства.

2. Социальная защита трудоспособного населения. Создание условий для того, чтобы граждане могли в полной мере реализовывать свои способности к экономической самостоятельности. Основными источниками доходов и социального благополучия должны стать труд, его вознаграждение и денежные сбережения, ценные бумаги и недвижимость. Каждый работающий гражданин должен быть уверен, что получит помощь в трудных жизненных ситуациях (болезнь, инвалидность, безработица, преклонный возраст и т. д.), поскольку для этого в стране есть все необходимые условия.

3. Социальная защита нетрудоспособных граждан. Это направление работы реализуется в системе социального обслуживания и пенсионного обеспечения. Нетрудоспособные члены общества не должны ощущать себя лишними людьми, обременяющими близких, общество, а как можно дольше жить в семье, активно участвовать в жизни общества.

4. Социальная защита семьи. Содействие созданию и сохранению семьи; проживанию в семье ее членов, страдающих ограничениями жизнедеятельности; развитие служб по уходу за детьми, оказанию помощи семье.



В социальной защите нуждаются в первую очередь граждане пожилого возраста, особенно одинокие и одиноко проживающие (в том числе одинокие супружеские пары); инвалиды Великой Отечественной войны и семьи погибших военнослужащих; инвалиды, в том числе инвалиды с детства; инвалиды из числа воинов-интернационалистов; граждане, пострадавшие от последствий аварии на Чернобыльской АЭС и радиоактивных выбросов в других местах; безработные; вынужденные беженцы и переселенцы; дети — круглые сироты; дети с девиантным поведением; семьи, в которых проживают дети-инвалиды, члены семьи, страдающие психическими заболеваниями, алкоголики и наркоманы; малообеспеченные и многодетные семьи; одинокие матери; молодые студенческие семьи; граждане, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом; лица с ограниченными возможностями; лица без определенного места жительства и занятий.

## **1.2. Федеральные законы, определяющие социальную политику в отношении инвалидов, социального обслуживания населения, граждан пожилого возраста и инвалидов**

Реализация направлений социальной политики в отношении граждан пожилого возраста и инвалидов основывается на законодательных документах, к которым относятся: Конституция Российской Федерации; Федеральные законы Российской Федерации «О социальной защите инвалидов», «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», «О ветеранах». Ветераны — это люди, внесшие значительный вклад в могущество России, отмеченные государственными наградами, те, кто воевал, служил, трудился, самоотверженно исполнял воинский и гражданский долг, подвергал себя риску, потерял здоровье или умер.

### *Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (от 10.12.95 г. № 195-ФЗ)*

Каждому гражданину Российской Федерации гарантируется право на социальное обеспечение, закрепленное в ст. 22 Всеобщей декларации прав человека (1948). Россия как социальное государство берет на себя обязательства по предоставлению социальной помощи нуждающимся в ней гражданам.

Задача социального государства — проведение такой социальной политики, которая обеспечивала бы достаточный жизнен-

ный уровень каждого члена общества, в том числе и в случаях, когда он по независящим от него причинам не может трудиться. Условием ее реализации служит создание эффективной системы социального обеспечения. *Социальное обеспечение* — государственная система материального обеспечения и социального обслуживания пожилых и нетрудоспособных граждан, а также семей с детьми. Она включает в себя комплекс мер, принимаемых государством по обеспечению и обслуживанию граждан в старости, при инвалидности, в случае потери кормильца, в период безработицы, болезни, беременности и в других жизненных ситуациях, когда они не могут использовать свой труд для систематического получения дохода.

Социальное обеспечение предоставляется в денежной (в виде пенсий, пособий) и натуральной (в виде социального обслуживания) формах. Таким образом, основными видами социального обеспечения являются пенсии, пособия, различные социальные услуги.

В законе даны основные понятия, раскрывающие сущность новой для России отрасли — *социального обслуживания*, определяемого как деятельность социальных служб по социальной поддержке, оказанию социально-бытовых, социально-медицинских, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и социальной реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

К социальным службам относятся предприятия и учреждения независимо от форм собственности, предоставляющие социальные услуги, а также граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью по социальному обслуживанию населения без образования юридического лица.

Важное значение имеет определение законом понятия «трудная жизненная ситуация», служащего основным признаком для оказания социальных услуг. Это ситуация, которая, во-первых, объективно нарушает жизнедеятельность гражданина (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства и т.п.) и, во-вторых, которую человек не может преодолеть самостоятельно.

Статья 5 закона закрепляет принципы социального обслуживания:

*адресность* — оказание социальных услуг не по принципу отнесения к отдельным группам населения, а по принципу нуждаемости конкретного человека;

*доступность* — услуги должны быть максимально приближены к клиентам территориально и быть в необходимом ассортименте;

*добровольность* — услуги не могут оказываться вопреки воле гражданина за исключением случаев, когда речь идет об угрозе жизни и безопасности, прежде всего детей, пожилых и инвалидов;

*гуманность* — человек в трудной ситуации в первую очередь нуждается в заботливом, внимательном отношении;

*приоритетность* предоставления социальных услуг несовершеннолетним, находящимся в трудной жизненной ситуации;

*конфиденциальность* — неразглашение тайны клиента, бережное отношение к его чувствам;

*профилактическую направленность* — помощь должна быть направлена не только на преодоление трудной ситуации, в которой человек оказался, но и на ее недопущение.

Закон обязывает осуществлять социальное обслуживание в соответствии с государственными стандартами, определяющими основные требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку и условиям их оказания. Стандарты утверждаются Правительством Российской Федерации и обязательны для социальных служб всех форм собственности. Это было справедливо до 1 января 2005 г. Теперь вопросы качества услуг по социальному обслуживанию переданы в субъекты Федерации, что может привести к неравнозначному обеспечению социальными услугами граждан различных регионов. При этом государственные стандарты социального обслуживания с января 2005 г. носят исключительно рекомендательный характер. Социальным службам вне зависимости от их формы собственности и подчинения с отменой обязательного характера установленных стандартов социального обслуживания разрешено по своему усмотрению определять объемы, качество, порядок и условия оказания социальных услуг.

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относятся:

- обеспечение реализации законов о социальном обслуживании населения;

- разработка, финансирование и реализация региональных программ социального обслуживания;

- определение структуры органов управления государственной системой социального обслуживания и организации их деятельности;

- установление порядка координации деятельности социальных служб;

- создание, управление и обеспечение деятельности учреждений социального обслуживания;

- иные полномочия.

За органами государственной власти сохранены:

- формирование основ федеральной политики в области социального обслуживания;

- принятие федеральных законов в области социального обслуживания и контроль за их исполнением;
- установление медицинского обеспечения социальных служб;
- создание единой федеральной системы статистического учета и отчетности в области социального обслуживания;
- организация и координация научных исследований в области социального обслуживания;
- развитие международного сотрудничества в области социального обслуживания.

К важнейшим положениям закона относится установление права граждан на социальное обслуживание в государственной системе служб по основным видам, определенным законом: материальная помощь, социальное обслуживание на дому (включая социально-медицинское обслуживание), полустационарное и стационарное обслуживание в специальных учреждениях (домах-интернатах, пансионатах и др.), предоставление временного приюта, организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания, срочное социальное обслуживание, консультативная помощь, реабилитационные услуги инвалидам, лицам с ограниченными возможностями и гражданам с асоциальным поведением.

Социальное обслуживание осуществляется бесплатно и за плату в порядке, установленном Правительством РФ. Определены общие основания для бесплатного обслуживания:

- неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, инвалидностью при условии отсутствия у обслуживаемого родственников, его малообеспеченность;
- нахождение в трудной жизненной ситуации, порожденной безработицей, стихийными бедствиями, катастрофами, вооруженными и межэтническими конфликтами;
- несовершеннолетние дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации. Органы исполнительной власти субъектов Федерации вправе определять дополнительные основания для предоставления социальных услуг.

В ст. 17 дается перечень учреждений социального обслуживания, на деятельность которых он распространяется: комплексные центры, центры социальной помощи семье и детям, социально-реабилитационные центры для несовершеннолетних, социальные приюты, центры социально-педагогической помощи, дома ночного пребывания, стационарные учреждения социального обслуживания и др.

Деятельность негосударственных и немунципальных социальных служб подлежит лицензированию в порядке, установленном Правительством РФ. В законе определен порядок управления социальными службами, дается разграничение полномочий федеральных органов и органов власти субъектов Федерации в области социального обслуживания населения.

## Федеральный закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»

(от 02.08.95 г. № 122-ФЗ)

Закон содержит свод понятий, норм, правил и процедур, определяющих статус пожилых людей и инвалидов, их права, взаимоотношения с обществом, государством, различными организациями и т.д. Он юридически закрепляет сложившуюся систему помощи пожилым и инвалидам, определяет структуру, минимальный объем и порядок оказания им социальных услуг.

Закон состоит из 7 глав и 40 статей. Глава I посвящена рассмотрению общих положений по проблеме социального обслуживания пожилых и инвалидов. Дается определение понятия «социальное обслуживание», раскрываются основные принципы социального обслуживания, его структура, гарантии соблюдения прав граждан пожилого возраста и инвалидов. Социальное обслуживание пожилых и инвалидов формулируется в ст. 1 как «деятельность по удовлетворению потребностей указанных граждан в социальных услугах». В ст. 3 говорится, что деятельность в сфере социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов строится на принципах:

- соблюдения прав человека и гражданина;
- предоставления государственных гарантий в сфере социального обслуживания;
- обеспечения равных возможностей в получении социальных услуг и их доступности для граждан пожилого возраста и инвалидов;
- преемственности всех видов социального обслуживания;
- ориентации социального обслуживания на индивидуальные потребности граждан пожилого возраста и инвалидов;
- приоритета мер по социальной адаптации граждан пожилого возраста и инвалидов.

Государство гарантирует гражданам пожилого возраста и инвалидам возможность получения социальных услуг на основе принципа социальной справедливости независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств.

В гл. II сформулированы права российских, а также иностранных граждан, лиц без гражданства, в их числе беженцев на социальное обслуживание и получение социальных услуг (ст. 6).

В ст. 7, 9, 10 клиенту предоставляется право выбора: либо дать согласие на социальное обслуживание, либо отказаться от него. Клиент вправе защищать свои права и законные интересы в судебном порядке.

В ст. 12 определяются права указанных категорий населения, в том числе детей-инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях, на социальное обслуживание.

Статья 13 устанавливает границы возможной трудовой деятельности клиентов стационаров. Подчеркивается, что граждан пожилого возраста и инвалидов, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания, могут принимать на работу, доступную им по состоянию *здоровья*, на условиях трудового договора, с гарантией предоставления ежегодного оплачиваемого отпуска продолжительностью 30 календарных дней. Принудительное привлечение к труду запрещается.

Вместе с тем предусматриваются и определенные ограничения прав граждан пожилого возраста и инвалидов при оказании им социальных услуг (ст. 15).

В ст. 16—24 гл. III рассматриваются формы социального обслуживания: социальное обслуживание на дому (включая социально-медицинское обслуживание); полустационарное социальное обслуживание в отделениях дневного (ночного) пребывания учреждений социального обслуживания; стационарное социальное обслуживание (в домах-интернатах, пансионатах и других учреждениях социального обслуживания независимо от их наименования); срочное социальное обслуживание; социально-консультативная помощь. Социальное обслуживание по желанию клиентов может осуществляться на постоянной или временной основе.

Статья 21 определяет обязанности администрации стационарного учреждения: создание безопасных и достаточно комфортных условий пребывания клиентов в социальном учреждении. Кроме того, администрация должна выделять супругам из числа клиентов указанного учреждения изолированное жилое помещение для совместного проживания; обеспечивать возможность беспрепятственного приема посетителей как в выходные и праздничные, так и в рабочие дни в дневное и вечернее время.

В ст. 24 установлены размеры и порядок оплаты надомного, полустационарного и стационарного социального обслуживания в государственных и муниципальных учреждениях социального обслуживания. Услуги, входящие в перечень гарантированных государством, могут быть оказаны гражданам бесплатно, а также на условиях частичной или полной оплаты. В случае оказания по просьбе клиента дополнительных услуг, не входящих в перечень (федеральный или территориальный), взимается плата. Стационарное обслуживание пожилых и инвалидов оплачивается указанными гражданами или их законными представителями в порядке, определяемом Правительством РФ.

Статья 31 раскрывает источники финансирования системы социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов.

Бюджеты субъектов Российской Федерации, а также дополнительные средства:

- 1) поступающие из целевых социальных фондов;
- 2) кредиты банков и средства других кредиторов;
- 3) доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности предприятий, учреждений и организаций системы социальной защиты населения, осуществляемой в соответствии с законодательством РФ;
- 4) доходы от ценных бумаг;
- 5) поступающие от граждан пожилого возраста и инвалидов в качестве платы за услуги;
- 6) благотворительные взносы и пожертвования;
- 7) другие источники, не запрещенные законом.

Глава VI содержит положения о контроле за деятельностью по предоставлению социальных услуг (ст. 37), о защите прав пожилых и инвалидов и об ответственности за нарушения законодательства РФ об их социальном обслуживании. Нарушение законодательства РФ о социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов влечет за собой уголовную, гражданско-правовую и административную ответственность, предусмотренную законодательством РФ.

*Федеральный закон «О социальной защите инвалидов  
в Российской Федерации»  
(от 21.11.95 г. № 181-ФЗ)*

Закон определяет государственную политику в области социальной защиты инвалидов, целью которой является обеспечение инвалидам равных с другими гражданами возможностей в реализации гражданских, экономических, политических и других прав и свобод, предусмотренных Конституцией РФ, а также в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами РФ.

Закон состоит из 6 глав и 36 статей. Глава I посвящена рассмотрению общих положений по проблеме социальной защиты инвалидов. В ст. 1 дается определение терминов «инвалид», «ограничение жизнедеятельности», указывается служба, признающая лицо инвалидом и устанавливающая группу инвалидности и категорию «ребенок-инвалид».

В ст. 3 рассматривается законодательство РФ о социальной защите инвалидов, в ст. 4 и 5 — компетенция федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в области социальной защиты инвалидов.

Статья 6 устанавливает ответственность лиц, виновных в причинении вреда здоровью граждан, приведшего к инвалидности.

В гл. II (ст. 7) дается определение медико-социальной экспертизы. В ст. 8 рассматривается деятельность государственной службы медико-социальной экспертизы.

Глава III посвящена реабилитации инвалидов. В ст. 9 дается понятие инвалидности. Акцентируется внимание на том, что целью реабилитации являются восстановление социального статуса инвалида, достижение им материальной независимости и его социальной адаптация. Рассматриваются медицинская, профессиональная, социальная реабилитация, физкультурно-оздоровительные мероприятия, спорт. В ст. 11 устанавливается порядок разработки индивидуальной программы реабилитации инвалида. Индивидуальная программа реабилитации имеет для инвалида рекомендательный характер, он вправе отказаться от нее или от того или иного вида, формы и объема реабилитационных мероприятий. В ст. 12 определяются функции и задачи государственной службы реабилитации инвалидов.

Глава IV посвящена обеспечению жизнедеятельности инвалидов. Медицинская помощь инвалидам, включая лекарственное обеспечение, оказывается бесплатно или на льготных условиях (ст. 13). Государство гарантирует беспрепятственный доступ инвалидов к информации (специальная литература, программы на ТВ, радио и т.п. для инвалидов), к объектам социальной инфраструктуры (ст. 14 и 15).

Инвалиды должны иметь беспрепятственный доступ к жилым, общественным и производственным зданиям, строениям и сооружениям, спортивным сооружениям, местам отдыха, культурно-зрелищным и другим учреждениям, а также право на беспрепятственное пользование железнодорожным, воздушным, водным, междугородным автомобильным транспортом и всеми видами городского и пригородного пассажирского транспорта, средствами связи и информации.

В ст. 16 устанавливается ответственность за уклонение от исполнения требований к созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры. В ст. 17 говорится о правах инвалидов, семей детей-инвалидов на обеспечение их жилой площадью, о праве на дополнительную жилую площадь в соответствии с перечнем заболеваний, утвержденных Правительством РФ. Инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, предоставляется скидка не ниже 50 % с квартирной платы и оплаты коммунальных услуг, а в жилых домах, не имеющих центрального отопления, — со стоимости топлива, приобретенного в пределах норм, установленных для продажи населению.

Статьи 18 и 19 гарантируют детям-инвалидам непрерывность воспитания и обучения, социально-бытовую адаптацию, необходимые условия для получения образования и профессиональной подготовки.



Статьи 20—24 посвящены занятости инвалидов, установлению квоты при приеме их на работу, специальным местам для трудоустройства, условиям труда, правам, обязанностям и ответственности работодателей в обеспечении занятости инвалидов. Инвалидам создаются необходимые условия труда в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалидов. Для инвалидов I и II групп устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 35 часов в неделю с сохранением полной оплаты труда. Ежегодный отпуск должен быть не менее 30 календарных дней.

В ст. 25 рассматриваются порядок и условия признания инвалида безработным, в ст. 26—30 — мероприятия, необходимые для улучшения жизнедеятельности инвалидов, в том числе социально-бытовое обслуживание, санаторно-курортное лечение, транспортное обслуживание. Статьи 30 и 31 гарантируют инвалидам право на создание общественных организаций и льготы общественным объединениям инвалидов.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Что является предметом социальной защиты населения в Российской Федерации?
2. Назовите четыре направления социальной защиты.
3. В чем состоит социальная защита детей, детства, отрочества?
4. Перечислите меры социальной защиты трудоспособного населения.
5. В чем сущность социальной защиты неработающих граждан?
6. Как осуществляется социальная защита семьи?
7. Перечислите категории граждан, имеющих право на социальную защиту.
8. Назовите законодательные документы, направленные на реализацию социальной политики по отношению к инвалидам, людям пожилого возраста.

### **Рекомендуемая литература**

*Антипьева Н. В.* Социальная защита инвалидов в Российской Федерации. Правовое регулирование. — М., 2002.

Законодательство Российской Федерации о социальной защите инвалидов. — М., 2001. — Вып. 1.

Конституция Российской Федерации.

Международные нормы и стандарты, касающиеся проблем инвалидов. — М., 2000.

*Петров М. И.* Монетизация льгот: Комментарий к Федеральному закону от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ. — М., 2005.

Проблемы старости: духовные, медицинские и социальные аспекты. — М., 2003.

*Савинов А. Н., Зарембо Т. Ф.* Организация работы органов социальной защиты. — М., 2001.

## ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

---

### 2.1. Права и работа социального работника

#### 2.1.1. Система правовой защиты

Все категории населения в той или иной степени нуждаются в социальной защите, покровительстве государства, в государственном содействии при получении профессии, работы, в создании условий для предпринимательства, приобретения жилья и т. д. Социальное государство и обеспечивает такую социальную защиту.

Проблема социальной защищенности решается несколькими отраслями права.

**Трудовое право** как отрасль российского права занимает одно из ведущих мест и имеет свою специфическую сферу регулирования — сферу общественного труда.

Оно регулирует общественные отношения, которые складываются в процессе функционирования рынка труда, организации и применения наемного труда.

В предмете трудового права главное место занимают трудовые отношения, складывающиеся в процессе производства материальных и духовных благ, в сфере услуг и обслуживания. К нему относятся распределительные отношения по труду в соответствии с его количеством и качеством. Трудовое право закрепляет принципы гуманизма и справедливости в сфере трудовых отношений, которые можно разделить на четыре основные группы:

- 1) выражающие политику государства в области правового регулирования рынка труда и эффективной занятости;
- 2) содержащие руководящие начала в области установления условий труда работников;
- 3) определяющие правовое регулирование применения труда наемных работников;
- 4) отражающие главные направления правовой политики в области охраны здоровья и защиты трудовых прав работников.

Современная система трудового права России включает в себя следующие институты:

- трудоустройства (объединяет нормы, регулирующие отношения, связанные с поиском гражданам подходящей работы);
- трудового договора (объединяет нормы, регулирующие прием на работу, переводы и увольнения);

- профессиональной подготовки и повышения квалификации кадров непосредственно на производстве;
- рабочего времени и времени отдыха;
- оплаты труда;
- дисциплины труда;
- материальной ответственности сторон трудового договора;
- охраны труда;
- надзора и контроля за охраной труда и соблюдением трудового законодательства;
- разрешения трудовых споров.

Применительно к трудовому праву России смежными отраслями права выступают: гражданское право, сельскохозяйственное право, административное право, право социального обеспечения.

**Гражданское право** регламентирует государственную поддержку, охрану и защиту частной, государственной, муниципальной и других форм собственности, не создавая режима наибольшего благоприятствования ни одной из них. В его предмет входят общественные отношения, которые близко примыкают к трудовым отношениям, базирующимся на трудовом договоре (контракте). Это отношения по выполнению договора бытового подряда, поручения, литературного заказа и т.п. Таким образом, гражданское право регулирует отношения, основанные на принципе платного предоставления услуг. Предметом отношений в этом случае выступает овеществленный труд, продукт труда, а не живой труд как в трудовых отношениях. По трудовому отношению работник обязуется выполнять работу определенного рода (по определенной специальности, квалификации, должности), в гражданских отношениях труд связан с выполнением индивидуально-конкретного задания. Трудовые отношения предполагают включение работника в личный состав трудового коллектива организации, а по гражданско-правовым договорам — нет. Гражданские права закреплены Гражданским кодексом РФ от 21.10.94 г.

**Сельскохозяйственное право** регулирует трудовые отношения работников-кооператоров, которые являются собственниками орудий труда и средств производства и потому не являются объектами наемного труда. В сельскохозяйственном праве метод правового регулирования трудовых отношений базируется главным образом на внутрикооперативной демократии.

**Административное право** регламентирует отношения в сфере государственного управления.

**Жилищное право** занимается вопросами, связанными с обеспечением жильем, улучшением жилищных условий.

**Семейное право** регулирует государственную поддержку института брака и семьи, установление в законодательном порядке прав и обязанностей родителей, детей и супругов, личные неимуще-

ственные и имущественные отношения между супругами, родителями и детьми и т. д.

**Экологическое право** рассматривает проблемы, связанные с созданием благоприятной экологической среды для нормальной жизнедеятельности членов общества и т. д.

Основные вопросы социальной защиты граждан РФ решаются правом социального обеспечения. Все институты этой правовой отрасли имеют своей обязанностью защиту различных слоев населения от социальных рисков. Понятие «социальная защита» значительно шире понятия «социальное обеспечение», которое входит в категорию социальной защиты.

Предмет **право социального обеспечения** составляют несколько групп общественных отношений, регулируемых нормами данной отрасли права:

1) отношения по социальному обеспечению граждан в денежной форме (пенсии, пособия, компенсационные выплаты и т. д.);

2) отношения по предоставлению различных социальных услуг (социальное обслуживание престарелых, инвалидов, детей, семей с детьми, беженцев и вынужденных переселенцев, медицинское обслуживание, льготы для отдельных категорий граждан);

3) процедурные и процессуальные отношения, связанные с установлением юридических фактов, а также реализацией и защитой права на тот или иной вид социального обеспечения. Указанные отношения, как правило, предшествуют (процедурные), сопутствуют (процедурные и процессуальные) отношениям первых двух групп либо вытекают (процессуальные) из них.

**Пенсионная система** — это совокупность создаваемых государством правовых, экономических, организационных институтов и норм, предусматривающих предоставление гражданам материального обеспечения в виде пенсии. **Пенсия** — регулярная денежная выплата (в расчете на месяц), которая производится в установленном законом порядке определенным категориям лиц из специальных фондов и других источников, предназначенных для этих целей.

В зависимости от того, кто устанавливает пенсии, все пенсии можно подразделить на два вида: государственные (установленные государством) и негосударственные.

### **2.1.2. Система правоохранительных органов, их состав, функции**

Для нормальной деятельности государственных органов, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и соблюдения прав и свобод граждан необходимы законность и правопорядок.

Президент Российской Федерации как глава государства является гарантом Конституции, прав и свобод человека и гражданина, в рамках законодательства обеспечивает суверенитет страны, ее независимость и государственную целостность, согласовывает функционирование и взаимодействие органов государственной власти (ст. 80 Конституции РФ).

Федеральное собрание РФ наряду с другими проблемами занимается вопросами законности и правопорядка. Оно принимает законы, в том числе и о правоохранительных органах. Совет Федерации назначает на должность судей высших судов страны и Генерального прокурора, а Государственная дума — Уполномоченного по правам человека, объявляет амнистию.

Правительство РФ руководит политической, экономической и культурной жизнью государства, а также осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

Вопросами обеспечения законности и правопорядка в порученной им сфере деятельности занимаются министерства, государственные комитеты, службы и другие органы отраслевого управления.

На своей территории полномочия, связанные с обеспечением законности, правопорядка и общественной безопасности, осуществляют органы государственной власти субъектов РФ. К местному самоуправлению отнесены охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальной милиции, муниципальной пожарной службы и ряд других функций.

Конституция РФ гарантирует каждому человеку и гражданину защиту прав и свобод в ст. 45. Существуют органы, обеспечивающие правопорядок и законность, деятельность их носит название правоохранительной.

*Правоохранительная деятельность* — это деятельность государственных и общественных организаций с целью охраны права специально на то уполномоченными органами и общественными формированиями путем применения мер юридической ответственности в соответствии с законом и соблюдением установленных процедур.

В деятельности такого рода предусмотрены меры юридической ответственности. При совершении уголовного преступления применяются меры наказания, установленные Уголовным кодексом; при совершении проступков, не влекущих уголовного наказания, — меры административного взыскания; при причинении имущественного или иного ущерба, невыполнении договорных обязательств — санкции, установленные гражданским законодательством.

К функциям правоохранительных органов относятся:

- уголовно-правовые меры борьбы с преступностью;

– деятельность по поддержанию порядка (патрулирование на улицах и в общественных местах, контроль за проведением массовых мероприятий);

– защита политических, имущественных, социальных и других прав граждан;

– обеспечение законности функционирования государственных структур, хозяйственных органов и общественных формирований;

– обеспечение национальной безопасности.

Органы и организации, осуществляющие правоохранительную деятельность.

*Конституционный контроль и правосудие* занимают особое место в системе правоохранительных органов. Конституционный контроль направлен на обеспечение соответствия Конституции РФ нормативных правовых актов, соблюдение принципа непринятия или отмены уже принятых правовых актов или их отдельных норм. Эту функцию выполняет Конституционный суд Российской Федерации.

Суд обеспечивает права и законные интересы граждан, государственных органов, общественных объединений, хозяйственных организаций, дает оценку их деятельности и деятельности других правоохранительных органов.

В России существуют федеральные и арбитражные суды, а также мировые судьи.

*Прокурорский надзор* — надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов на всей территории страны. Прокуратура также расследует преступления и участвует в рассмотрении судами уголовных, гражданских и арбитражных дел. В систему прокуратуры входят прокуратуры субъектов РФ, городов, районов, другие территориальные, военные и специализированные прокуратуры.

Функции охраны прав и безопасности осуществляют Министерство внутренних дел, Федеральная служба безопасности, налоговая полиция, таможенные службы.

Составная часть охраны прав — *правовое обеспечение и правовая помощь*, осуществляемые адвокатами и нотариусами.

Физические и юридические лица для защиты своих прав, свобод и интересов могут получить квалифицированную юридическую помощь от адвокатов, которые дают консультации и справки по правовым вопросам; составляют заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера; участвуют в качестве представителей сторон в конституционном, гражданском, арбитражном, административном и уголовном судопроизводстве; участвуют в качестве защитника в уголовном судопроизводстве и т. п. Нотариусы удостоверяют имущественные и иные права граждан и обеспечивают соблюдение закона при совершении гражданско-правовых сделок.

## 2.2. Права человека в современном мире

В XIX—XX вв. всеобщее признание получили гуманистические, демократические представления об устройстве человеческого общества. Стала признаваться ценность каждого человека как личности. В документах наиболее авторитетных международных организаций законодательно признаются права человека.

Они зафиксированы во Всеобщей декларации прав человека (1948), Международном пакте о гражданских и политических правах человека и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966, для России вступило в силу в 1976), Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов и др.

Права и свободы человека и гражданина России определены в Конституции Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., и в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой Верховным Советом РФ 22 ноября 1991 г. Конституция РФ в ст. 2 констатирует, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Обязанность государства — признание, соблюдение и защита прав и свобод человека.

Совокупность прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, закрепленных в Конституции государства, составляет *конституционный статус личности*. Он является основным, базовым в государстве. Права и свободы человека разделяются в соответствии со сферами общественных отношений на личные (гражданские), политические, экономические, социальные и культурные.

*Личные (гражданские) права* — это права, принадлежащие человеку как биосоциальному существу. Они должны обеспечивать свободу и автономию индивида как члена гражданского общества, ограждать его от любого незаконного внешнего вмешательства в частную жизнь.

К *политическим правам* относятся права, обеспечивающие возможность участия в политической жизни страны и осуществлении государственной власти. Непременным условием их обладания выступает наличие гражданства.

Под *экономическими правами* понимаются узаконенные возможности свободного распоряжения средствами производства, рабочей силой и предметами потребления, т. е. основными факторами хозяйственной деятельности.

*Социальные права* граждан — это право на благосостояние и достойный уровень жизни. Объем и степень реализации данных прав во многом зависят от состояния экономики государства.

*Культурные права* человека — права, с помощью которых обеспечиваются духовное развитие и самореализация личности.

Основные права и свободы гражданина РФ неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Перед законом и судом все равны. Равенство прав и свобод гарантируется государством независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также к другим обстоятельствам.

Каждый имеет право на жизнь, достоинство личности охраняется государством. Никто не может подвергаться пыткам, насилию или другому унижающему человеческое достоинство обращению. Каждый имеет право на свободу и личную неприкосновенность, а также неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия.

Жилище любого человека неприкосновенно, и никто не имеет права проникать в него без желания проживающего иначе как по постановлению суда. Каждый имеет право определять и указывать свою национальность, пользоваться своим родным языком, свободно выбирать язык общения, обучения, воспитания, творчества.

Каждому гражданину гарантируется свобода совести, вероисповедания, мысли и слова. Каждый имеет право на объединение, свобода деятельности общественных объединений гарантируется. Вступать в общественное объединение и пребывать в нем — личное дело каждого, никто не может быть принужден к этому. Граждане РФ имеют право проводить мирные собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Граждане РФ имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдумах. Каждый гражданин России имеет право:

- обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления;
- заниматься предпринимательской или иной, не запрещенной законом экономической деятельностью. Право частной собственности охраняется законом;
- свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также право на отдых. Работающему по трудовому договору гражданину гарантируются выходные, праздничные дни, оплачиваемый ежегодный отпуск;
- на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом;
- на жилище; никто не может быть произвольно его лишен. Малоимущим жилище предоставляется бесплатно или за доступ-



ную плату из государственных, муниципальных или иных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами;

- на медицинскую помощь, которая предоставляется в государственных, муниципальных учреждениях здравоохранения;
- на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии;
- на образование. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания; интеллектуальная собственность охраняется законом. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям;
- на судебную защиту его прав и свобод, право на получение квалифицированной юридической помощи. Вина гражданина должна быть доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда. До этого обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, он не обязан доказывать свою невиновность.

Никто не обязан свидетельствовать против самого себя, своего супруга, близких родственников.

Гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет.

Под защитой государства находятся материнство, детство, семья. О нетрудоспособных родителях должны заботиться трудоспособные дети, достигшие 18 лет.

Таким образом, совокупность настоящих прав обеспечивает индивидам способность к социальному функционированию, позволяет жить полноценной жизнью в обществе, иметь возможности развития и самореализации.

### **2.3. Правовые основы брака и семьи**

**Основные принципы и система семейного права в Российской Федерации.** Семейное право регулирует государственную поддержку института брака и семьи, установление в законодательном порядке прав и обязанностей родителей, детей и супругов и т. д.

Семейное законодательство включает Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, постановления Правительства РФ. В нормах Семейного кодекса РФ закреплены демократические принципы построения семейных отношений, гарантии защиты прав и интересов членов семьи.

Семейное право устанавливает условия и порядок вступления в брак, прекращение брака и признание его недействительным; регулирует личные неимущественные и имущественные отноше-

ния между супругами, родителями и детьми, к которым приравниваются усыновленные и усыновители; определяет формы и порядок устройства в семью детей, оставшихся без попечения родителей.

**Правовые основы положения детей.** Основные права детей закреплены в Конвенции ООН «О правах ребенка» и законодательных актах страны. В системе государственных мероприятий по защите семьи, материнства и детства особое место принадлежит мерам по защите законных прав и интересов детей. Постановлением Правительства РФ от 03.08.2002 г. № 732 утверждена Федеральная целевая программа «Дети России» на 2003—2006 гг., включающая в себя подпрограммы: «Здоровый ребенок», «Одаренные дети», «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», «Дети-сироты», «Дети-инвалиды».

Правовая защита детства, личных и имущественных прав детей закреплены в законодательстве РФ, которое приведено в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка.

Федеральный закон от 24.06.98 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» определил цели и принципы государственной политики в интересах детей, основные направления, организационные и правовые основы обеспечения прав ребенка. В нем конкретизированы полномочия органов государственной власти различного уровня в этой сфере.

Конвенция о правах ребенка в ст. 3 провозглашает, что все действия в отношении ребенка должны в полном объеме учитывать его интересы. Государство должно обеспечивать соответствующую заботу о ребенке, если родители или другие лица, на которых возложена эта ответственность, этого не делают.

Уважение человеческого достоинства ребенка декларируется Семейным кодексом РФ. В ст. 47 говорится, что происхождение детей от конкретных родителей является *основанием для возникновения правовых отношений между родителями и детьми* независимо от того, состоят родители в браке или нет, проживают ли они совместно или раздельно. Ребенок должен быть зарегистрирован сразу же после рождения, чем подтверждается его происхождение. Установление происхождения ребенка создает объективные предпосылки для соблюдения его прав и исполнения обязанностей родителями по его воспитанию и содержанию.

Семейный кодекс РФ предусматривает обязательное установление как отцовства, так и материнства. Правовые отношения между ребенком и его матерью возникают в силу факта их *кровного родства*. Материнство удостоверяется органом ЗАГСа, как правило, на основании документа, подтверждающего рождение ребенка конкретной женщиной.

Условием признания отцовства лица, состоящего в браке, при рождении ребенка его женой является запись о браке. При рожде-

нии ребенка матерью, не состоящей в браке, отцовство может быть установлено путем подачи в орган ЗАГСа отцом и матерью ребенка совместного заявления. Добровольное установление отцовства направлено на возникновение правоотношений между отцом и ребенком.

Так как далеко не все мужчины при рождении ребенка у не состоящими с ними в браке женщинами добровольно признают свое фактическое отцовство, ст. 49 позволяет устанавливать отцовство в судебном порядке. Дети, родившиеся от лиц, не состоящих в браке между собой, имеют такие же права и обязанности по отношению к родителям и их родственникам, как и дети, родившиеся от лиц, состоящих в браке между собой.

Каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, жить со своими родителями, на обеспечение его интересов, на уважение его человеческого достоинства, за исключением случаев, когда это противоречит наилучшим интересам ребенка. Ребенок также имеет право сохранять связь с обоими родителями в случае разлучения с одним из них или с обоими.

Государство обязано обеспечивать социальную защиту ребенка, лишенного семейной среды, и обеспечивать соответствующую альтернативу семейной заботе либо помещение в соответствующее учреждение по уходу за детьми в таких случаях. Эти обязательства должны выполняться с учетом культурной принадлежности ребенка.

Ребенок-инвалид имеет право на особый уход, образование и подготовку к полноценной и достойной жизни в условиях, обеспечивающих максимальную самостоятельность и социальную интеграцию. Умственно отсталый ребенок имеет в максимальной степени осуществимости те же права, что и другие дети.

Ребенок имеет право пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование. Ребенок, нарушивший закон, имеет право на такое обращение, которое способствует развитию у него чувства собственного достоинства и значимости, принимает во внимание его возраст. Взаимодействие с ребенком должно быть нацелено на его социальную реинтеграцию. Ребенок имеет право на основные гарантии, а также правовую и другую помощь при защите. По возможности следует избегать судебного разбирательства в местах лишения свободы.

**Лишение родительских прав.** В ст. 63, 64 Семейного кодекса РФ говорится о правах и обязанностях родителей по воспитанию, образованию, защите прав и интересов детей. Среди родительских прав право на воспитание детей наиболее важное. Родители не только имеют право, но и обязаны воспитывать своих детей, заботиться о них: их здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии.

Родители или лица, их заменяющие, должны защищать права и законные интересы ребенка. Как законные представители сво-

их детей они наделены полномочиями выступать в защиту их прав и интересов в отношениях с физическими и юридическими лицами и организациями, в том числе в судах, без специальных полномочий (т. е. без доверенности).

Ребенок в соответствии со ст. 9 Конвенции о правах ребенка не должен разлучаться «со своими родителями вопреки их желанию за исключением случаев, когда компетентные органы согласно судебному решению определяют в соответствии с применимым законом и процедурами, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка». Например, «когда родители жестоко обращаются с ребенком или не заботятся о нем». Родители либо один из них в соответствии со ст. 69 Семейного кодекса РФ могут быть лишены родительских прав, если они:

- уклоняются от выполнения обязанностей родителей, в том числе при злостном уклонении от уплаты алиментов;
- отказываются без уважительных причин взять своего ребенка из родильного дома (отделения) либо из иного лечебного учреждения, воспитательного учреждения, учреждения социальной защиты населения или из других аналогичных учреждений;
- злоупотребляют своими родительскими правами;
- жестоко обращаются с детьми, в том числе осуществляют физическое или психическое насилие над ними, покушаются на их полную неприкосновенность;
- являются больными хроническим алкоголизмом или наркоманией;
- совершили умышленное преступление против жизни или здоровья своих детей либо против жизни или здоровья супруга.

**Алименты.** В семейном праве под алиментами (от лат. *alimentum* — питание, содержание) понимаются средства на содержание, которые в предусмотренных законом случаях одни члены семьи обязаны уплачивать в пользу других членов семьи.

*Алиментное обязательство* — семейное правоотношение, в силу которого в предусмотренных законом случаях одни члены семьи обязаны предоставлять содержание другим членам, а последние вправе его требовать.

Согласно Семейному кодексу РФ алиментные обязательства возникают на основании юридических фактов:

- а) наличия между субъектами семейных отношений;
- б) наличия необходимых для алиментирования условий, установленных соглашением сторон или законом (например, несовершеннолетие получателя алиментов или его нетрудоспособность, нуждаемость и др.);

в) соглашения сторон или решения суда об уплате алиментов.

В ст. 80 Семейного кодекса РФ говорится об обязанностях родителей по содержанию несовершеннолетних детей (т. е. детей, не достигших 18 лет). Алименты становятся важным, а иногда и глав-

ным или единственным источником обеспечения существования несовершеннолетних детей как нетрудоспособных и находящихся на иждивении родителей в силу своего возраста.

Обязанность родителей содержать своих несовершеннолетних детей означает, что они должны обеспечить потребности ребенка в питании, одежде, предметах досуга, в отдыхе, лечении и т. п. Как правило, эти обязанности родителями исполняются добровольно.

Алиментная обязанность родителей в отношении несовершеннолетних детей возникает независимо от того, являются ли родители дееспособными или нет, трудоспособными или нет, совершеннолетними или нет, а также независимо от того, нуждаются ли дети в получении алиментов или нет.

Родитель (родители) могут обеспечивать содержание своих несовершеннолетних детей по собственному желанию или заключать соглашение об уплате алиментов. Средства на содержание несовершеннолетних детей могут взыскиваться с родителей в судебном порядке по заявлению уполномоченных лиц. Ими могут быть: один из родителей; опекун (попечитель) ребенка; приемные родители; усыновитель.

**Усыновление (удочерение).** Глава 19 Семейного кодекса РФ посвящена усыновлению (удочерению) детей. Приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, становится усыновление (удочерение). Усыновление допускается в отношении несовершеннолетних детей и только в их интересах с учетом возможностей обеспечить детям полноценное физическое, психическое, духовное и нравственное развитие. Основная социальная цель усыновления — создание детям, лишившимся попечения родителей, наиболее благоприятных условий для жизни и воспитания в семье.

Усыновление братьев и сестер разными лицами не допускается, за исключением случаев, когда усыновление отвечает интересам детей. Разобщение детей возможно, если усыновители не настаивают на сохранении тайны усыновления и обязуются не препятствовать общению усыновленных детей с братьями и сестрами. Разъединение братьев и сестер при усыновлении возможно также, если кто-либо из них подлежит содержанию в специальном лечебно-воспитательном учреждении.

Усыновление детей иностранными гражданами или лицами без гражданства допускается только в случаях, если не представляется возможным передать этих детей на воспитание в семьи граждан РФ, постоянно проживающих на территории РФ, либо на усыновление родственникам детей независимо от гражданства и места жительства этих родственников.

Закон не содержит ограничений по усыновлению детей, страдающих каким-либо заболеванием. Усыновлены могут быть и здо-

ровые, и больные дети. Кандидаты в усыновители должны быть поставлены в известность о состоянии здоровья ребенка и о дополнительных усилиях морального и материального характера, которые потребуются от них в будущем для надлежащего воспитания усыновленного ребенка.

**Опека и попечительство над детьми.** Дети остаются без попечения родителей в случае:

- 1) смерти родителей;
- 2) лишения родителей родительских прав;
- 3) признания родителей недееспособными;
- 4) болезни родителей;
- 5) длительного отсутствия родителей;
- 6) уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений.

В этих случаях защита прав и интересов детей возлагается на органы опеки и попечительства, которые выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут их учет и в зависимости от причины утраты попечения родителей избирают формы устройства детей, а также контролируют условия их содержания, воспитания, образования. Другие юридические или физические лица данным видом деятельности заниматься не могут.

В муниципальных образованиях органами опеки и попечительства выступают органы местного самоуправления. Действуют они на основании уставов муниципальных образований в соответствии с законами субъектов РФ, Семейным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ.

Сведения о детях, оставшихся без попечения родителей, поступают в орган опеки и попечительства по месту фактического проживания детей от должностных лиц учреждений (дошкольных образовательных, общеобразовательных, лечебных и других), а также от иных граждан, располагающих сведениями о детях.

Специалист органа опеки и попечительства после получения сведений о ребенке (детях) обязан в течение трех дней провести обследование условий жизни и при подтверждении факта отсутствия попечения родителей или родственников обеспечить защиту прав и интересов ребенка (детей) до решения вопроса о его устройстве.

Если ребенок, находящийся в соответствующем учреждении, может быть взят на воспитание в семью, руководитель учреждения обязан в семидневный срок сообщить об этом в орган опеки и попечительства по месту нахождения данного учреждения.

В течение месяца орган опеки и попечительства обеспечивает устройство ребенка. При невозможности передать ребенка на воспитание в семью он направляет сведения о таком ребенке в соответствующий орган исполнительной власти субъекта РФ, который в течение месяца со дня поступления сведений о ребенке организует его устройство в семью граждан, проживающих на территории данного субъекта РФ. Если такой возможности нет, то сведения о ребенке направляются в федеральный орган исполнительной власти, определяемый Правительством РФ, для учета в Государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Ребенка могут передать в семью граждан РФ, постоянно проживающих на ее территории.

Дети, оставшиеся без попечения родителей, подлежат передаче:

- на воспитание в семью, на усыновление (удочерение);
- под опеку (попечительство);
- в приемную семью;
- патронатную семью;
- в учреждения для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей (детские дома, детские дома семейного типа, лечебные учреждения, учреждения социальной защиты населения и др.).

При устройстве ребенка на воспитание в семью или в учреждение должны учитываться его этническое происхождение, принадлежность к определенной религии и культуре, родной язык, возможность обеспечения преемственности в воспитании и образовании.

До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью или учреждение исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.

## **2.4. Правовые основы социального обеспечения и социальной защиты в Российской Федерации**

### **2.4.1. Понятие и функции социального обеспечения**

Социальное обеспечение Российского государства должно соответствовать уровню, который закреплён в международных актах, ратифицированных нашей страной (Всеобщая декларация прав и свобод человека и гражданина 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах человека и гражданина). Согласно этим актам каждый гражданин имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и свободного развития личности прав

в экономической, социальной и культурной областях в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иных обстоятельств утраты средств к существованию по независящим от него причинам.

В ст. 7 Конституции РФ провозглашена социальным государством, «политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Поэтому в социальной политике государства большое значение придается охране труда и здоровья людей, государственной поддержке семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развитию системы социальных служб. Устанавливаются также государственные пенсии, пособия и гарантии социальной защиты.

Под **социальным обеспечением** понимают форму выражения социальной политики государства, направленной на материальное обеспечение определенных категорий граждан из средств государственного бюджета и специальных внебюджетных государственных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством на данном этапе своего развития социально значимыми, с целью выравнивания социального положения этих граждан по сравнению с остальными членами общества.

Таким образом, к системе социального обеспечения современной России следует относить все виды пенсий, пособий, компенсационных выплат, социальное обслуживание, медицинскую помощь и лечение, а также различные льготы для отдельных категорий граждан. В понятие социального обеспечения не включается право на бесплатное образование и обеспечение жильем.

Назначение системы социального обеспечения проявляется в ее функциях.

Экономическая функция выражается в оказании материальной поддержки гражданам в трудной жизненной ситуации, в содействии развитию общественного производства в целом и отдельных отраслей народного хозяйства, экономическому подъему зон приоритетного развития и т. д.

Политическая функция направлена на сближение социального уровня различных слоев населения, создание условий, обеспечивающих достойную жизнь каждому человеку. Она призвана стабилизировать общественные отношения в сфере социальной защиты населения.

Демографическая функция способствует стимулированию роста народонаселения страны, воспроизводству здорового поколения, росту продолжительности жизни граждан и т. д.



Социально-реабилитационная функция социального обеспечения связана с удовлетворением специфических потребностей престарелых и нетрудоспособных граждан. Она выражается в создании условий, благоприятствующих сохранению их правового статуса и охране здоровья всех граждан.

Социальное обеспечение выполняет еще одну очень важную функцию — защитную. Защита граждан в трудной жизненной ситуации, помощь в решении различных проблем (материальных, физических, психологических, возрастных и т. д.) — основное назначение социального обеспечения.

Под социальной защитой понимается система социальных отношений, при которых индивид способен самостоятельно позаботиться о себе, создать условия для жизнедеятельности и духовного развития. В узком смысле слова социальная защита — конкретная социальная политика государства, стремящегося правовыми мерами обеспечить удовлетворительное или хотя бы безбедное существование тем группам населения, которые находятся в особо сложном материальном положении и не способны без внешней поддержки улучшить его.

#### **2.4.2. Принципы права социального обеспечения**

Под принципами права понимаются основные идеи, руководящие начала, которые характеризуют сущность и содержание права, его внутреннее строение и развитие.

1. Всеобщность социального обеспечения. Конституция РФ, Декларация прав и свобод человека и гражданина устанавливают равную и одинаковую для каждого возможность при определенных обстоятельствах получить определенные виды социального обеспечения независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств.

Наиболее полно принцип всеобщности воплощен в пенсионном обеспечении. Пенсии — это самый распространенный и характерный вид социального обеспечения престарелых и нетрудоспособных граждан, основа всей системы социального обеспечения. В России каждый четвертый житель — пенсионер, доходы в виде пенсий — второй по объему источник доходов населения после оплаты труда.

Закон РФ «О государственных пенсиях в Российской Федерации» от 20.11.90 г. № 166-ФЗ впервые предусмотрел наряду с трудовыми пенсиями (по старости, инвалидности, за выслугу лет, по случаю потери кормильца) право на социальную пенсию любому гражданину независимо от его трудовой деятельности, став-

шему нетрудоспособным в силу старости, наступления инвалидности<sup>1</sup>.

Таким образом, в России существует подлинно всеобщее пенсионное обеспечение. Право на социальное обеспечение в виде пенсии признано за каждым человеком, и оно реализовано. Всеобщее пенсионное обеспечение полностью соответствует общепринятым принципам и нормам международного права.

Всеобщность социального обеспечения проявляется в законодательстве, регулирующем государственную помощь в содержании и воспитании детей. Согласно ст. 38, 39 Конституции РФ материнство и детство, семья находятся под защитой государства, каждому гарантируется социальное обеспечение для воспитания детей. Устанавливается единая система государственных пособий гражданам в связи с рождением и воспитанием детей, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства. Каждая семья независимо от социального положения, количества воспитываемых детей, материального достатка при рождении ребенка имеет право на материальную помощь в виде пособий, компенсационных выплат, социальных услуг, льгот по системе социального обеспечения.

2. Социальное обеспечение за счет страховых платежей и средств бюджета. Конституционное право граждан на социальное обеспечение гарантируется системой обязательного социального страхования.

*Обязательное социальное страхование* — основной организационно-правовой и финансовый механизм, посредством которого происходит перераспределение общественных доходов в пользу нетрудоспособной части общества.

Система обязательного социального страхования включает пенсионное, медицинское и социальное страхование. Каждый вид страхования обеспечивает защиту застрахованным и членам их семей от определенного вида социального риска.

Все работники подлежат обязательному социальному страхованию. На них распространяются все его виды независимо от каких-либо условий, они имеют право на получение всех видов обеспечения по социальному страхованию на условиях и в размерах, установленных законодательством. Взносы на социальное страхование работников в виде единого социального налога уплачивают работодатели.

Средства обязательного социального страхования расходуются на выплаты трудовых пенсий, различных пособий работающим (пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и

---

<sup>1</sup> С 1 января 2002 г. социальные пенсии назначаются по Федеральному закону от 15.12.2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации».

родам, ритуальных пособий и др.), медицинскую помощь, лечение и т. д.

3. Дифференциация видов, условий и уровня обеспечения в зависимости от трудового вклада, причин нуждаемости и иных социально значимых обстоятельств. Право на трудовую пенсию по старости связано с продолжительностью трудового стажа. Работа в неблагоприятных условиях дает право на льготные условия для получения пенсии. Определенная длительная профессиональная деятельность дает право на особый вид пенсии — пенсию за выслугу лет. Продолжительность трудовой деятельности при определенных условиях влияет на размер пенсионного обеспечения.

4. Обязанность государства гарантировать уровень социального обеспечения не ниже прожиточного минимума. Это означает, что пенсии, пособия, компенсационные выплаты, различные виды социального обслуживания должны поддерживать уровень жизни нуждающихся в социальной помощи не ниже установленного законом прожиточного минимума.

5. Гарантированность социальной помощи в случаях, когда человек нуждается в ней в силу обстоятельств, признаваемых социально значимыми. К социально значимым обстоятельствам относятся: достижение определенного возраста; потеря трудоспособности временно или постоянно, полностью или частично; утрата кормильца семьи; длительная профессиональная деятельность в определенных сферах; беременность и роды; наличие детей в семье; нуждаемость в медицинской помощи и лечении, постороннем уходе, средствах передвижения; протезирование; вынужденное переселение; смерть близких и т. д.

6. Многообразие видов социального обеспечения. В случае наступления того или иного социального риска государство оказывает социальную поддержку, помощь различными способами (денежные выплаты, социальные услуги и др.).

В денежной форме выплачиваются пенсии, пособия, компенсации. Их виды постоянно расширяются (например, досрочные пенсии безработным). Для граждан, имеющих детей, предусмотрены следующие виды государственных социальных выплат:

- пособие по беременности и родам;
- единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности;
- единовременное пособие при рождении ребенка;
- ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет;
- ежемесячное пособие на ребенка.

Предусмотрены также пособия по временной нетрудоспособности; по безработице; единовременное пособие гражданам, при-

влеченным для борьбы с терроризмом; работникам, заразившимся вирусом иммунодефицита человека при исполнении своих служебных обязанностей; гражданам при возникновении поствакцинальных осложнений; социальное пособие на погребение.

7. Участие общественных объединений, представляющих интересы граждан, в разработке, принятии и осуществлении решений по вопросам социального обеспечения и защиты их прав. Объединения ветеранов, инвалидов, солдатских матерей стали инициаторами ряда законов: «О ветеранах», «О пенсионном обеспечении родителей погибших военнослужащих», «О социальной защите инвалидов».

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Как решается проблема социальной защищенности?
2. Дайте определение правоохранительной деятельности.
3. Перечислите функции правоохранительных органов.
4. Какие органы и организации осуществляют правоохранительную деятельность?
5. Какие права и свободы человека и гражданина существуют в России?
6. Назовите правовые основы положения детей.
7. Каков порядок устройства детей, оставшихся без попечения родителей?
8. Раскройте понятие «социальное обеспечение».
9. Перечислите основные функции социального обеспечения.
10. Назовите принципы права социального обеспечения.

### **Рекомендуемая литература**

- Антокольская М. В.* Семейное право. — М., 2004.
- Декларация прав и свобод человека и гражданина. — М., 2004.
- Дмитриев Ю. А., Шапкин М. А.* Правоохранительные органы. — М., 2002.
- Конвенция о правах ребенка.
- Конституция Российской Федерации. Государственный гимн.
- Куликов В. И., Румынина В. В.* Конституционное право Российской Федерации. — М., 2000.
- Право социального обеспечения России: учебник / под ред. К. Н. Гусова. — М., 2004.
- Пчелинцева Л. М.* Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. — М., 2003.
- Семейный кодекс Российской Федерации.
- Семейный кодекс Российской Федерации. С постатейным приложением нормативных актов и документов / сост. Л. М. Пчелинцева, С. В. Пчелинцев. — М., 2001.
- Сулейманова Г. В.* Право социального обеспечения. — Ростов н/Д, 2003.
- Теория социальной работы / под ред. Е. И. Холостовой. — М., 1999.

# ОРГАНЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ И ИХ ФУНКЦИИ

---

## **3.1. Государственные органы социальной защиты населения. Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации**

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, социального развития, труда, физической культуры, спорта, туризма и защиты прав потребителей, включая вопросы организации медицинской профилактики, в том числе инфекционных заболеваний и СПИДа, медицинской помощи и медицинской реабилитации, фармацевтической деятельности, качества, эффективности и безопасности лекарственных средств, санитарно-эпидемиологического благополучия, уровня жизни и доходов населения, демографической политики, медико-санитарного обеспечения работников отдельных отраслей экономики с особо опасными условиями труда, медико-биологической оценки воздействия на организм человека особо опасных факторов физической и химической природы, курортного дела, оплаты труда, пенсионного обеспечения, в том числе негосударственного пенсионного обеспечения, социального страхования, условий и охраны труда, социального партнерства и трудовых отношений, занятости населения и безработицы, трудовой миграции, альтернативной гражданской службы, государственной гражданской службы (за исключением вопросов оплаты труда), социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей.

Министерство координирует и контролирует деятельность находящихся в его ведении Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, Федеральной службы по труду и занятости, Федерального агентства по здравоохранению и социальному развитию, Федерального агентства по физической культуре, спорту и туризму, а также координацию деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования Российской Федерации, Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Министерство здравоохранения и социального развития РФ руководствуется в своей деятельности Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, международными договорами Российской Федерации, а также Положением о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 321.

Министерство здравоохранения и социального развития РФ осуществляет свою деятельность во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Министерство здравоохранения и социального развития РФ возглавляет министр, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом РФ по представлению Председателя Правительства РФ.

Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на министерство полномочий и реализацию государственной политики в установленной сфере деятельности.

Министр имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Правительством РФ. Количество заместителей министра устанавливается Правительством РФ.

Министр вносит в Правительство РФ предложения о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей Пенсионного фонда РФ, Фонда социального страхования РФ, Федерального фонда обязательного медицинского страхования.

Министр назначает на должность и освобождает от должности по представлению руководителей подведомственных министерству федеральных служб и федеральных агентств заместителей руководителей федеральных служб и федеральных агентств, руководителей территориальных органов федеральных служб и федеральных агентств.

Министр обеспечивает мобилизационную подготовку министерства, а также контроль и координацию деятельности находящихся в его ведении федеральных служб и федеральных агентств по их мобилизационной подготовке.

Структурными подразделениями министерства являются департаменты по основным направлениям его деятельности. В состав департаментов включаются отделы. Структура министерства утверждена приказом Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 14.05.2004 г. № 16.

В соответствии с задачами, поставленными перед министерством, оно строит свою работу по разным направлениям и осуществляет свои функции в следующих областях: охрана здоровья

населения, предупреждение и лечение заболеваний; разработка критерий определения степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; разработка формы программы реабилитации пострадавшего в результате несчастного случая на производстве и профессионального заболевания; решение комплексных проблем социального развития; повышение уровня жизни и доходов населения; оплата труда; условия и охрана труда; социальное партнерство в трудовых отношениях; народонаселение; занятость населения; развитие кадрового потенциала; социальное страхование; пенсионное обеспечение; социальная защита населения; социальное обслуживание населения; государственная служба; законодательство о труде, занятости и социальной защите населения; перечень предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников, проведение которых частично финансируется за счет страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; международное партнерство.

Министерство взаимодействует с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности, включая представление по поручению Правительства РФ интересов Российской Федерации во Всемирной организации здравоохранения, в Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца, Международной организации труда, Международной ассоциации инспекций труда, Детском фонде ООН, Фонде ООН в области народонаселения, Международной ассоциации социального обеспечения, Европейском центре по политике и исследованиям в области социального благосостояния, международных спортивных и туристических организациях, других международных организациях.

## **3.2. Общие вопросы организации работы органов социальной защиты населения**

### **3.2.1. Основы научной организации труда в системе социальной защиты населения**

Научная организация труда (НОТ) — совершенствование труда на основе достижений науки и передового опыта — позволяет наилучшим образом соединить технику и людей в едином производственном процессе, обеспечивает наиболее эффективное использование материальных и трудовых ресурсов, а также непрерывное повышение производительности труда, способствует со-

хранению здоровья человека, постепенному превращению труда в первую жизненную необходимость.

Российское правительство проводит значительную работу по созданию условий для успешного применения в народном хозяйстве принципов НОТ. Создана государственная система планирования мероприятий по научной организации труда; многие передовые формы и методы организации труда закреплены в правовых документах и стандартах.

На предприятиях и в учреждениях подразделения и группы занимаются внедрением НОТ; организованы подготовка и систематическое повышение квалификации специалистов по НОТ.

Задачи, решаемые при внедрении НОТ, можно разделить на три основные группы:

1) *экономические*, направленные на достижение высокого уровня производительности труда при экономии времени и энергии человека;

2) *психофизиологические*, направленные на всестороннее оздоровление и облегчение условий труда, в конечном счете позволяющие сохранить здоровье и трудоспособность работающих;

3) *социальные*, способствующие всестороннему и гармоничному развитию личности работников, воспитанию новых людей, повышению степени содержательности и привлекательности их труда.

При внедрении НОТ широко используются выводы и достижения общественных и естественных наук, прежде всего экономики, социологии, психологии, трудового права, медицины (гигиены, санитарии, физиологии). НОТ тесно связана с праксеологией — наукой, исследующей и формулирующей правила «хорошей работы» в любой сфере человеческой деятельности.

Основные направления НОТ в работе органов социальной защиты населения:

1) разделение и кооперация труда в коллективе; подбор и расстановка кадров; организация творческого труда; сплочение коллектива;

2) совершенствование оплаты труда работников (ликвидация уравниловки), его материального и морального стимулирования;

3) организация и обслуживание рабочих мест (оснащение, планировка, эстетизация — вкус);

4) создание благоприятных условий труда: санитарно-гигиенических и психофизиологических (отношения в коллективе);

5) проектирование и внедрение рациональных приемов и методов труда;

6) воспитание сознательного и творческого отношения к труду; укрепление дисциплины труда;

7) распространение передового опыта;

8) совершенствование нормирования труда;



- 9) подготовка кадров и повышение их квалификации. Например, в районных (городских) органах социальной защиты:
- происходит компьютеризация назначения и выплаты пенсий;
  - открываются консультационные пункты;
  - появляются «горячие линии» телефонов: работник комитета, отдела социальной защиты населения в определенный день отвечает на телефонные звонки жителей, затрагивающие их основные жизненные проблемы;
  - организуются выступления с консультациями по радио, телевидению, в печати;
  - проводятся выездные заседания комиссий по назначению пенсий на крупных предприятиях;
  - составляются «памятки» для пенсионеров и др.

### **3.2.2. Взаимодействие органов и учреждений социальной защиты населения с другими организациями**

Министерство здравоохранения и социального развития РФ взаимодействует с хозяйственными, профсоюзными и другими общественными организациями.

Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов (п. 18) предписывают государству признать право объединений инвалидов представлять интересы этой группы населения на национальном и местном уровнях, закрепить их консультативный статус при разработке и реализации государственной политики в отношении инвалидов. Рекомендуются постоянное представительство в руководящих органах государственных учреждений, участие в работе общественных комиссий, осуществление совместных проектов.

К основным направлениям совместной деятельности государства и объединений инвалидов правила относят определение потребностей и первоочередных проблем инвалидов, планирование, осуществление и оценку услуг и мер, которые необходимо принять в сфере жизнедеятельности инвалидов.

Это выражается в привлечении общественных организаций инвалидов к разработке и оценке соответствующего национального законодательства, использовании их опыта при разработке и экспертизе государственных реабилитационных программ, стандартов и норм доступности жизненной среды для инвалидов.

Так, Федеральный закон «О социальной защите инвалидов» был разработан в сотрудничестве с представителями Всероссийских общественных организаций инвалидов, слепых, глухих (ВОИ, ВОС, ВОГ).

Для взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, общественных объединений инвалидов, организаций и учреждений, зани-

мающихся проблемами профилактики инвалидности, реабилитации инвалидов, обеспечения им равных с другими гражданами возможностей в реализации конституционных прав и свобод, в конце 1996 г. создан консультативный орган при главе государства — Совет по делам инвалидов при Президенте Российской Федерации.

### **3.3. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации**

Органы социальной защиты населения субъектов РФ называются по-разному: департаменты, управления, отделы, комитеты, министерства, но их основные задачи и функции одинаковы.

Органы социальной защиты населения области, края, республики находятся в двойном подчинении: администрации области, края, республики и Министерству здравоохранения и социального развития РФ.

На примере Министерства социальной защиты населения Московской области рассмотрим основные его задачи и структуру.

Министерство, подведомственные ему предприятия, учреждения, организации, а также территориальные органы социальной защиты населения образуют единую областную государственную систему социальной защиты населения, обеспечивающую государственную поддержку семьи, пожилых граждан, ветеранов и инвалидов, лиц, уволенных с военной службы, и членов их семей, развитие системы социальных служб, реализацию государственной политики в области пенсионного обеспечения и трудовых отношений.

Комитет — юридическое лицо, имеет самостоятельный баланс, расчетный и иные счета в учреждениях банков, печать с изображением государственного герба Российской Федерации и своим наименованием, а также соответствующие печати, штампы и бланки.

Основные задачи министерства:

- организация совместно с территориальными органами исполнительной власти государственного пенсионного обеспечения;
- создание государственной системы социального обслуживания населения, содействие ее развитию;
- реабилитация инвалидов, протезно-ортопедической помощи населению;
- организация социальной поддержки семьи, пожилых граждан и ветеранов;
- участие в обеспечении функционирования и совершенствования системы социальной защиты граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей;

– участие в формировании и проведении финансово-экономической и инвестиционной политики, направленной на реализацию программ и мероприятий по социальной защите населения;

– контроль за профессиональной подготовкой кадров для работы в сфере социального обслуживания населения;

– защита прав граждан, их интересов, государственных гарантий, предусмотренных законодательством по социально-трудовым вопросам, а также по вопросам охраны условий труда;

– контроль за правильным применением законодательства в подведомственных учреждениях, организациях и в органах системы социальной защиты населения;

– привлечение на договорной основе юридических и физических лиц, высококвалифицированных специалистов к разработке программ, проектов законодательных и нормативных актов по вопросам социальной защиты;

– информирование населения по вопросам социальной защиты и трудовых отношений.

#### **Функции министерства:**

*в области социального обслуживания населения:*

– учитывая социально-демографические особенности регионов и потребности различных категорий и групп населения, участие в разработке и реализации социальной политики данного региона;

– создание и развитие совместно с органами исполнительной власти разветвленной сети комплексных и специализированных государственных, а также муниципальных и иных служб, осуществляющих социальное обслуживание населения, учреждений по реабилитации и социальному обслуживанию инвалидов, пожилых и нетрудоспособных граждан, отделений социальной помощи на дому, помощи семье и детям, социальных приютов для детей и подростков, центров помощи детям, оставшимся без попечения родителей, реабилитационных центров для детей и подростков с ограниченными возможностями и т. д.;

– организация и контроль помощи гражданам, оказавшимся в экстремальных ситуациях, в том числе лицам без определенного места жительства и занятий, беженцам, вынужденным переселенцам;

*в области медико-социальной экспертизы, реабилитации инвалидов и оказания населению протезно-ортопедической помощи:*

– разработка предложений по формированию государственной политики по проблемам инвалидов и реализация ее во взаимодействии с органами исполнительной власти;

– организация и развитие службы медико-социальной экспертизы и государственной системы реабилитации инвалидов, а также обеспечение их специальными транспортными средствами реабилитации и ухода за ними;

- организация протезно-ортопедической помощи населению, контроль за соблюдением льгот и преимуществ, предоставляемых гражданам при протезировании;
- содействие созданию и совершенствованию деятельности центров медико-социальной и профессиональной реабилитации инвалидов и иных предприятий, учреждений и организаций, осуществляющих социальную защиту инвалидов;
- помощь общественным объединениям инвалидов в их деятельности по улучшению социального положения инвалидов, воинов-интернационалистов;  
*в области социальной поддержки пожилых граждан и ветеранов:*
  - разработка предложений по формированию государственной политики в области социальной поддержки пожилых граждан и ветеранов и ее реализация во взаимодействии с органами исполнительной власти;
  - контроль в пределах своей компетенции за реализацией законодательно установленных социальных гарантий для пожилых граждан и ветеранов;*в области социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства:*
  - разработка предложений по формированию государственной политики в области социальной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства и контроль за реализацией социальных гарантий, установленных для семьи, женщин и детей законодательством;
  - социальная поддержка выпускников детских домов и школ-интернатов, не имеющих родителей или оставшихся без их попечения на начальном этапе самостоятельной жизни;*в области социальной защиты граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей:*
  - подготовка проектов нормативных актов, краевых программ, а также организация социальной поддержки членов семей военнослужащих, погибших при прохождении военной службы, ветеранов войны и военной службы;
  - координация системы социальной реабилитации инвалидов военной службы;*в области финансово-экономической и инвестиционной политики:*
  - финансирование подведомственных комитету учреждений и организаций, краевых программ и мероприятий по социальной защите населения в пределах средств, выделяемых на эти цели из краевого бюджета, а также анализ расходов на реализацию краевых программ и мероприятий по социальной защите населения;
  - рассмотрение балансов и отчетов о финансово-хозяйственной деятельности подведомственных ему учреждений и организаций;

– проведение в пределах своей компетенции мероприятий по совершенствованию организации и нормированию труда работников подведомственных ему учреждений и организаций;

*в области подготовки и повышения квалификации кадров:*

– разработка и реализация программ подготовки кадров для государственной системы социальной защиты населения, подготовка и повышение квалификации работников и специалистов органов социальной защиты населения и их контроль;

*в области труда и охраны труда, обеспечения социальных льгот и гарантий:*

– осуществление мер по повышению роли тарифных соглашений, коллективных договоров между работодателями, наемными работниками и профсоюзами;

– контроль за обеспечением гарантий по оплате труда;

– изучение причин возникновения коллективных трудовых конфликтов и участие в их разрешении;

– проведение мероприятий, направленных на обеспечение здоровых и безопасных условий труда, соблюдения норм и правил по охране труда работников подведомственных ему учреждений и организаций.

**Структура министерства**

Во главе министерства стоит министр. Его назначает и освобождает от должности губернатор области. Министр несет персональную ответственность за выполнение возложенных на министерство задач и функций. Председатель имеет заместителей, назначаемых и освобождаемых от должности по его представлению губернатором Московской области.

**Министр:**

– распределяет обязанности между своими заместителями;

– руководит на принципах единоначалия деятельностью министерства;

– координирует и контролирует деятельность подведомственных ему учреждений, организаций, предприятий;

– в пределах своей компетенции издает приказы, инструкции и дает указания, обязательные для исполнения всеми подведомственными организациями и органами системы социальной защиты населения края;

– назначает и освобождает от должности работников аппарата министерства и руководителей подведомственных организаций, предприятий;

– налагает дисциплинарные взыскания на работников аппарата;

– представляет в установленном порядке особо отличившихся работников к присвоению почетных званий и наград;

– имеет другие права в соответствии с законодательством.

В структуре министерства социальной защиты населения находятся:

Управление по делам семьи, женщин и детей;

Управление реабилитации инвалидов;

Управление по оказанию и развитию реабилитационных услуг населению и организации социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов;

Управление обеспечения социальных гарантий;

Управление автоматизации и информационных технологий.

Для обсуждения и принятия решений по наиболее важным и сложным вопросам деятельности министерства создается коллегия министерства. В ее составе председатель (председатель коллегии), его заместители, руководящие работники аппарата министерства.

В состав коллегии могут входить руководители и специалисты подведомственных и других организаций, учреждений.

Коллегия рассматривает важнейшие вопросы социальной защиты населения, перспективы деятельности подведомственных подразделений, подбора, расстановки и воспитания кадров и другие основные вопросы деятельности министерства, вырабатывает главные направления развития системы социальной защиты населения области.

Постановления коллегии оформляются протоколами и проводятся в жизнь приказами министра.

### **3.4. Функции общественных органов в области социальной защиты и обслуживания населения**

Федеральный закон от 19.05.95 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» регулирует общественные отношения, возникающие в результате реализации гражданами права на объединение; создание, деятельность, реорганизацию и (или) ликвидацию общественных объединений.

Общественные объединения создаются для защиты общественных интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: общественная организация, общественный фонд, общественное движение, орган общественной самодеятельности. К крупнейшим общественным организациям, решающим задачи социальной защиты инвалидов, относятся ВОИ, ВОС, ВОГ.

**Всероссийское общество инвалидов (ВОИ)** — добровольная общественная организация инвалидов, действующая на основе собственного устава в соответствии с Конституцией РФ и законодательством на всей территории Российской Федерации. Общество создано на учредительной конференции 17 августа 1988 г.

Членами общества являются 2,5 млн человек. В структуру общества входят 25 176 первичных, 2 127 районных и городских и 78 республиканских, краевых и областных организаций во всех регионах России.

ВОИ работает под руководством своих выборных органов независимо от политических и общественных организаций, нейтрально в религиозном отношении.

#### Цели ВОИ:

- защита прав и интересов инвалидов в Российской Федерации;
- создание инвалидам условий, обеспечивающих равные с другими гражданами Российской Федерации возможности участия во всех сферах жизни общества;
- интеграция инвалидов в общество.

#### Задачи ВОИ:

- выражать и защищать законные интересы и права инвалидов в центральных и местных органах государственной власти и управления, используя в этих целях право законодательной инициативы;
- участвовать в формировании органов государственной власти и управления, выработке принимаемых ими решений, в случаях и порядке, предусмотренных законодательством;
- содействовать инвалидам в реализации установленных законодательством льгот и преимуществ, в получении медицинской помощи, образования, трудоустройстве, улучшении материального положения, жилищных и бытовых условий, в реализации духовных запросов;
- вовлекать инвалидов в члены общества, вести широкую пропаганду деятельности ВОИ;
- участвовать в проводимых другими организациями программах и реализовывать собственные программы по медицинской, профессиональной и социальной реабилитации инвалидов;
- взаимодействовать с государственными и общественными организациями и движениями, действующими в интересах инвалидов;
- организовывать научные и социологические исследования по проблемам инвалидности;
- вести предпринимательскую, хозяйственную, производственную и иную не запрещенную законодательством деятельность для обеспечения программ ВОИ и решения уставных задач;
- свободно распространять информацию о своих целях и деятельности, вести в установленном порядке редакционно-издательскую деятельность, иметь свои печатные органы и иные средства массовой информации.

#### Основные направления деятельности:

- участие в разработке законодательной и нормативной базы по проблемам инвалидности и инвалидов, в реализации и контроле за исполнением законов по проблемам инвалидов;