

*I. Kuropatenkova
Yu. Zenovchik
BSEU (Minsk)*

STANDARDIZATION OF SOCIAL SERVICES: LEGAL FRAMEWORK AND METHODOLOGICAL CHALLENGES

In the article the process of forming of legislative basis of standardization of social service is examined and methodological problem of forming of state minimum standards, standards of organizations, rendering services and standards of services.

Keywords: *standardization; social services; the state social order; minimum standards.*

*И. Н. Куропатенкова
кандидат экономических наук, доцент
Ю. М. Зеновчик
кандидат экономических наук, доцент
БГЭУ (Минск)*

СТАНДАРТИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: ПРАВОВАЯ ОСНОВА И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье рассматриваются процесс формирования законодательной основы стандартизации социального обслуживания и методологические проблемы внедрения государственных минимальных стандартов, стандартов организаций, оказывающих услуги, и стандартов самих услуг.

Ключевые слова: *стандартизация; социальное обслуживание; государственный социальный заказ; минимальные стандарты.*

В настоящее время осуществляется процесс совершенствования действующей модели социальной политики и дополнения ее элементами либеральной модели, ориентированной на широкое участие гражданского общества в решении социальных проблем. Одним из ключевых инструментов государственной социальной политики является система социальной защиты населения, включающая поддержание уровня жизни тех групп населения, которые в силу объективных причин теряют трудоспособность, попадают в социально уязвимые категории.

Важнейшим элементом системы социальной защиты выступает социальное обслуживание (предоставление социальных услуг), предназначенное для удовлетворения социальных потребностей граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, и прежде всего тех, кто в повседневной жизни не может обходиться без посторонней помощи.

Учитывая происходящие социально-демографические процессы, такие как постарение населения, увеличение численности инвалидов, одиноких и одиноко проживающих пожилых людей, граждан старших возрастных групп, а также повышение требовательности населения к качеству предоставляемых социальных услуг, обусловленного потенциальной возможностью их оплачивать, становится все более сложно полностью удовлетворять потребности в социальном обслуживании нуждающихся граждан. Кроме того, увеличение удельного веса пожилых людей ведет к росту числа потребителей услуг и актуализирует необходимость использования новых форм организации социального обслуживания, расширения ассортимента оказываемых социальных услуг.

Развитие системы социального обслуживания населения и расширение спектра предоставляемых услуг в соответствии с возрастающими запросами обслуживаемых

граждан возможно прежде всего на основе создания управляемого государством рынка социальных услуг. Особое значение в этом процессе должно быть отведено стандартизации социального обслуживания, позволяющей оптимизировать управленческий процесс, повысить эффективность управленческого воздействия в системе социального обслуживания.

Сложность и масштабность проблем, ограниченность финансирования социальной сферы, изменение позиций субъектов в сфере социального обслуживания обуславливают необходимость теоретического осмысления сложившихся тенденций в этой сфере и научного анализа проблем, связанных с реализацией механизма стандартизации системы социального обслуживания и предоставляемых социальных услуг [1].

В настоящее время в Республике Беларусь создана определенная законодательная основа стандартизации социального обслуживания. Среди важнейших нормативных правовых актов, регламентирующих осуществление данного процесса, следует отметить:

- Закон Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 395-З «О социальном обслуживании» (в ред. Закона Республики Беларусь от 13.07.2012 г.);
- Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» (в ред. Закона Республики Беларусь от 07.01.2012 г.);
- Закон Республики Беларусь от 11 ноября 1999 г. № 322-З «О государственных минимальных социальных стандартах» (в ред. Закона Республики Беларусь от 10.07.2012 г.);
- постановление Совета Министров Республики Беларусь от 30 мая 2003 г. № 724 «О мерах по внедрению системы государственных социальных стандартов по обслуживанию населения республики» (в ред. постановления Совета Министров Республики Беларусь от 22.12.2012 г.).

Названные нормативные правовые акты в отношении стандартизации социального обслуживания носят рамочный характер, так как определяют необходимость внедрения стандартов социальных услуг и указывают в самом общем виде на предмет стандартизации.

В соответствии с законодательством Республики Беларусь предполагается стандартизация социального обслуживания на нескольких уровнях:

- на уровне государственных минимальных социальных стандартов, определяющих тот минимум для различных социально-демографических групп населения, без которого в стране невозможно социальное обслуживание;
- на уровне стандартов, регламентирующих требования к объему, количеству и качеству оказываемых социальных услуг, порядку и условиям их предоставления, вне зависимости от формы собственности организации — поставщика социальных услуг (государственные, негосударственные организации, общественные коммерческие и общественные некоммерческие организации и другие формы собственности субъектов, оказывающих данные услуги);
- на уровне стандартов социальных услуг организаций, предоставляющих услуги гражданам, рекламирующих их и стремящихся показать добросовестность своей деятельности и повысить привлекательность организации как поставщика социальных услуг.

В мировой практике развитие рынка социальных услуг и разработка стандартов предоставляемых социальных услуг является одной из сложных и проблемных задач в силу ряда следующих причин:

- необходимость соблюдения баланса интересов всех участников социального обслуживания: государственных органов, организаций — поставщиков социальных услуг и обслуживаемых граждан;
- сложность подбора оптимального гарантированного набора минимальных социальных услуг в условиях ограниченности финансовых ресурсов, выделяемых на сферу социального обслуживания, и роста спроса на социальные услуги;

- необходимость сохранности этапности проведения стандартизации социального обслуживания, систематизации групп оказываемых услуг и ограниченность периода разработки стандартов;

- необходимость дополнения стандартизированного подхода индивидуальным с целью учета специфических потребностей различных категорий получателей социальных услуг;

- обязательность участия получателя социальных услуг в их стандартизации;

- сложности унификации номенклатуры оказываемых социальных услуг, общих характеристик и показателей оценки качества однородных услуг;

- невозможность количественной оценки многих видов услуг;

- высокая степень влияния внешних факторов на результат предоставления социальной услуги;

- отдаленность во времени результата предоставления услуг;

- необходимость применения экспертных и социологических оценок для изучения потребительских мнений о качестве предоставляемых социальных услуг;

- наличие конкретных требований к персоналу и условиям предоставления социальных услуг при обслуживании различных категорий граждан.

Кроме того, определенные обстоятельства осложняют процесс стандартизации социального обслуживания в Республике Беларусь, к которым можно отнести следующие:

- сохранение длительной государственной монополии в сфере социального обслуживания;

- доминирование практики бюджетно-сметного финансирования деятельности государственных учреждений, предоставляющих социальные услуги, объемы которого зависят от финансовых возможностей соответствующего бюджета, а не от реальных результатов деятельности организаций и потребностей обслуживаемых граждан;

- неразвитость рынка социальных услуг, несформированность соответствующей конкурентной среды, отсутствие по некоторым видам социальных услуг длительной практики их оказания различными поставщиками услуг;

- существенные различия в уровне развития поставщиков социальных услуг — как в государственном, так и в негосударственном секторе поставщиков услуг;

- преобладающая пассивность потребителей социальных услуг (слабая степень информированности, недостаточная готовность к защите своих прав и соблюдению обязанностей, нежелание сотрудничать с поставщиками социальных услуг в целях улучшения совершенствования их деятельности и реализации индивидуального подхода обслуживания нуждающихся граждан и т.п.).

Решение указанных проблем возможно только на основе сотрудничества государственных органов и негосударственных организаций, в том числе представителей бизнес-структур, признающих свою социальную ответственность, а также при активном участии граждан — действительных или потенциальных потребителей социальных услуг.

Следует отметить, что на каждом из указанных уровней стандартизации сформирована определенная законодательная база, и в настоящее время ведется работа по разработке стандартов, характерных каждому уровню.

Система государственных социальных стандартов функционирует в стране достаточно длительное время, поэтому традиционным должно стать отслеживание практики их реализации, чем корректировка самого содержания. Тем не менее в течение 2013—2015 гг. принят ряд нормативных правовых актов, которые по сути углубили процесс стандартизации для государственных учреждений социального обслуживания: расширен и систематизирован перечень социальных услуг, предоставляемых как нестационарными, так и стационарными учреждениями социального обслуживания; определены нормы и нормативы обеспеченности граждан соответствующими услугами; регла-

ментированы условия и порядок предоставления социальных услуг; установлены перечни бесплатных и платных социальных услуг, оказываемых различным категориям граждан, и др.¹

В целях реализации норм Закона Республики Беларусь «О социальном обслуживании» в 2014—2015 гг. была предусмотрена разработка ряда государственных стандартов Государственным комитетом по стандартизации Республики Беларусь, Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь и иными заинтересованными. В частности, «Социальные услуги. Требования к номенклатуре», «Объемы социальных услуг», «Качество социальных услуг», «Условия и порядок оказания социальных услуг». Утверждение и вступление в силу названных государственных стандартов предусмотрено в 2016—2017 гг.

Внедрение механизма государственного социального заказа в сфере социального обслуживания [2], а также накопление соответствующего позитивного опыта деятельности по оказанию отдельных видов социальных услуг стимулировали негосударственные некоммерческие организации к разработке собственных стандартов услуг — в первую очередь стандартов качества. Так, в 2013 г. международным общественным объединением «Гендерные перспективы» и общественным объединением «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин» были разработаны стандарты качества социальных услуг, предоставляемых общественными объединениями Беларуси в сфере предупреждения домашнего насилия и предотвращения торговли людьми. Данные стандарты были согласованы группой общественных объединений (8 объединений), которые взяли на себя добровольные обязательства по внедрению стандартов качества социальных услуг в свою деятельность [3].

Практика других стран показывает, что применение механизма государственного социального заказа позволяет расширить спектр оказываемых социальных услуг и охватить большее количество граждан социальным обслуживанием, что способствует удовлетворению спроса населения на социальные услуги и обязательно предполагает разработку стандартов качества оказываемых социальных услуг.

В целях дальнейшего развития процесса стандартизации социального обслуживания и самих социальных услуг целесообразным представляется следующее:

- корректировка содержания государственных минимальных социальных стандартов в сфере социального обслуживания с тем, чтобы их содержание в большей степени отражало возрастающую значимость сферы социального обслуживания, а их действие могло быть распространено не только на государственные, но и на негосударственные организации и индивидуальных предпринимателей, оказывающих социальные услуги.

Законодательно установленной формой договора на выполнение государственного социального заказа и соблюдение всех требований нормативных правовых актов в области социального обслуживания является обязательным только для субъектов негосударственного сектора, оказывающих социальные услуги на условиях государственного социального заказа. Таким образом, стандартизация деятельности негосударственных поставщиков социальных услуг, работающих не на условиях государственного социального заказа, остается в ведении этих организаций, и они сами должны решать, стандартизировать оказываемые услуги или нет.

С другой стороны, введение в действие всей предусмотренной системы государственных стандартов социальных услуг, возможно, сделает бессмысленным расширение дей-

¹ Эти и иные параметры предоставления социальных услуг государственными учреждениями социального обслуживания определены следующими нормативными правовыми актами: постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 27 декабря 2012 г. № 1218 «О некоторых вопросах оказания социальных услуг», постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 26 января 2013 г. № 11 «О некоторых вопросах оказания социальных услуг государственными организациями, оказывающими социальные услуги», постановлением Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь от 10 января 2013 г. № 5 «Об утверждении положений об учреждениях социального обслуживания».

ствия минимальных стандартов, поскольку все организации будут обязаны руководствоваться стандартами более высокого уровня;

- обеспечение взаимосвязи и согласованности требований всех государственных стандартов, регламентирующих различные аспекты социального обслуживания, а также формирование механизма оперативной корректировки (обновления) содержания стандартов с учетом отсутствия апробации их содержания и возможной интенсификации развития сферы социального обслуживания вследствие внедрения механизма государственного социального заказа;

- разработка своего рода «паспорта услуги», т.е. детального описания каждой социальной услуги, содержащего указание категорий потребителей, целей предоставления, форм предоставления, этапов оказания, номенклатуры обязательных составляющих (операций) данной услуги, а также ожидаемого результата ее оказания. Представленный в настоящее время проект текста государственного стандарта и содержащиеся в нем требования к номенклатуре социальных услуг не в полной мере позволяют составить впечатление о конкретной услуге;

- подготовка методических материалов, служащих своего рода руководством для организаций по внедрению стандартов социальных услуг, в том числе по внедрению системы менеджмента качества, а также инструкций для лиц, осуществляющих контроль предоставления социальных услуг. При этом следует обратить внимание на алгоритм действий в отношении поставщиков услуг, не обеспечивающих оказание социальных услуг на установленном государственным стандартами уровне;

- создание эффективной системы информирования потенциальных и реальных потребителей социальных услуг о содержании стандартов социальных услуг различного уровня, их внедрении в практику государственных и негосударственных поставщиков услуг, результатах оценки деятельности поставщиков услуг на соответствие установленным стандартам. Подобный информационный ресурс должен быть подготовлен с учетом специфических потребностей различных категорий получателей услуг и допускать получение оценки от них, позволяющей установить соответствие декларируемых и реально выполняемых обязательств по соблюдению стандартов социальных услуг [4].

Таким образом, стандартизация социального обслуживания в Беларуси находится на начальном этапе развития. В ближайшем будущем предстоит разносторонняя апробация формируемых стандартов, корректировка с учетом результатов практической работы организаций по оказанию социальных услуг в соответствии с требованиями стандартов и, возможно, расширение предмета стандартизации, детализация стандартов. Тем не менее усилия, предпринимаемые различными участниками процесса стандартизации, способны существенно интенсифицировать его осуществление, сократить издержки переходного периода и повысить эффективность и результативность функционирования всей многоуровневой системы стандартов.

Л и т е р а т у р а

1. Социальный заказ как инструмент социальной политики. Обзор зарубежного опыта / И. Н. Куропатенкова, М. А. Щеткина, Л. К. Злотников [и др.]. — Минск : Представительство ПРООН в Респ. Беларусь, 2009.

Social Order as an Instrument of Social Policy. Review of International Experience / I. N. Kurapatenkova, M. A. Shchyotkina, L. K. Zlotnikov [et. al.]. — Minsk : UNDP in the Rep. of Belarus, 2009.

2. О некоторых вопросах государственного социального заказа [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 27 дек. 2012 г., № 1219 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2016.

3. Куропатенкова, И. Н. Инновационные подходы к организации социальной защиты населения / И. Н. Куропатенкова, О. А. Жерновой // НИРС БГЭУ : сб. науч. ст. — Минск : РИВШ, 2013. — Вып. 4 — С. 79—83.

Kuropatenkova, I. N. Innovative approaches to social protection / I. N. Kuropatenkova, O. A. Zhernovoy // NIERS BSEU : coll. of sci. art. — Minsk : RIHS, 2013. — Vol. 4. — P. 79—83.

4. *Попова, В. Г. Технологии социального обслуживания населения / В. Г. Попова, Е. И. Холостова. — М. : МАГИСТР-ПРЕСС, 2014. — С. 77.*

Popova, V. G. Social Services Technology / V. G. Popova, E. I. Holostova. — M.: MAGISTR-PRESS, 2014. — P. 77.

Статья поступила в редакцию 03.12.2016 г.

УДК 338.439.5.02(476)

L. Lagodich
BSEU (Minsk)

CONCEPT AND MECHANISMS FOR SUSTAINABLE FOOD MARKET INTEGRATION OF THE REPUBLIC OF BELARUS IN THE GLOBAL

The article considers the concept of the Republic of Belarus and the sustainable integration of the food market in the global mechanisms, which are based on securing sustainable international trade on the basis of maintaining the balance of the internal market on the level of domestic production and imports; the development of competitive advantages of national food producers in the world market; export diversification.

Keywords: *concept; integration; sustainable development; the national food market; the global food market; international trade; export; import; competitive products; competitive advantages.*

Л. В. Лагодич
кандидат экономических наук, доцент
БГЭУ (Минск)

КОНЦЕПЦИЯ И МЕХАНИЗМЫ УСТОЙЧИВОЙ ИНТЕГРАЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО РЫНКА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В ГЛОБАЛЬНЫЙ

В статье рассматриваются концепция и механизмы устойчивой интеграции продовольственного рынка Республики Беларусь в глобальный, которые базируются на обеспечении устойчивой международной торговли на основе поддержания сбалансированности внутреннего рынка по уровню собственного производства и импорта; развития конкурентных преимуществ национальных производителей продовольствия на мировом рынке; диверсификации экспорта.

Ключевые слова: *концепция; интеграция; устойчивое развитие; национальный продовольственный рынок; глобальный продовольственный рынок; международная торговля; экспорт; импорт; конкурентоспособность продукции; конкурентные преимущества.*

Проблема устойчивой интеграции национального продовольственного рынка в глобальный в условиях присоединения Республики Беларусь к ВТО, развития региональных интеграционных формирований, совершенствования механизма замещения импорта и стратегических приоритетов обеспечения продовольственной независимости и повышения качества жизни населения приобретает особую актуальность. Разработанная нами концепция устойчивой интеграции национального продовольственного рынка в глобальный базируется на парадигме устойчивого развития, принятой большинством