

Мир науки. Социология, филология, культурология <https://sfk-mn.ru>  
World of Science. Series: Sociology, Philology, Cultural Studies

2023, Том 14, № 4 / 2023, Vol. 14, Iss. 4 <https://sfk-mn.ru/issue-4-2023.html>

URL статьи: <https://sfk-mn.ru/PDF/03SCSK423.pdf>

5.4.7. Социология управления (социологические науки)

**Ссылка для цитирования этой статьи:**

Чуднова, О. В. Основные направления повышения эффективности социальной защиты граждан Сахалинской области с учетом передового опыта регионов России / О. В. Чуднова // Мир науки. Социология, филология, культурология. — 2023. — Т. 14. — № 4. — URL: <https://sfk-mn.ru/PDF/03SCSK423.pdf>

**For citation:**

Chudnova O.V. The main directions for increasing the efficiency of social protection of citizens of the Sakhalin region, taking into account the best practices of Russian regions. *World of Science. Series: Sociology, Philology, Cultural Studies*. 2023; 14(4): 03SCSK423. Available at: <https://sfk-mn.ru/PDF/03SCSK423.pdf>. (In Russ., abstract in Eng.)

*Исследование выполнено за счет гранта в форме субсидии Правительства Сахалинской области молодым ученым (Соглашение № 12 от «12» декабря 2022 г.)*

УДК 304.4

**Чуднова Ольга Владимировна**

ФГБОУ ВО «Сахалинский государственный университет», Южно-Сахалинск, Россия

Доцент кафедры «Социологии»

Кандидат социологических наук, доцент

E-mail: [chudnova\\_ov@mail.ru](mailto:chudnova_ov@mail.ru)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5335-1312>

## Основные направления повышения эффективности социальной защиты граждан Сахалинской области с учетом передового опыта регионов России

**Аннотация.** В представленной статье, основанной на ранее проведенных автором теоретических и эмпирических исследованиях, а также анализе статистических показателей и официальных данных органов власти, автор подробно описывает современное состояние системы социальной защиты в Сахалинской области. Основное внимание уделяется проблемам, связанным с реализацией социальной политики в островном регионе: необходимость изменения нормативно-правовой базы, снижение объема ассигнований на социальное обеспечение населения, отсутствие устойчивой положительной динамики относительно граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, тенденция роста количества лиц с инвалидностью (в том числе детского возраста), сложности с лекарственным обеспечением и техническими средствами реабилитации, рост числа граждан, которым оказывается социальная поддержка, не относящихся к нуждающимся лицам и другие связанные проблемы. На основе анализа передового опыта различных субъектов Российской Федерации, успешно реализующих инновационные подходы и наиболее эффективные практики в сфере социальной защиты населения, автор статьи разрабатывает и описывает конкретные рекомендации по повышению эффективности данной системы в условиях островного региона. Представленный в статье анализ и обобщение передового опыта регионов и разработанные на их основе практические рекомендации могут стать отправной точкой для внедрения инновационных подходов в сфере социальной защиты не только в условиях Сахалинской области, но и других субъектов Российской Федерации, что позволит значительно повысить эффективность системы социальной защиты граждан и обеспечить более справедливое и

качественное обслуживание, отвечающее потребностям и особенностям населения в различных регионах нашей страны.

**Ключевые слова:** социальная защита; социальная поддержка; развитие регионов; благосостояние населения; качество жизни

В современной России система социальной защиты населения претерпевает значительные изменения, при этом регионы приобретают всё большую значимость в определении политики социальной поддержки граждан, формировании и регулировании нормативно-правовой базы, а также применении различных моделей, методов и технологий социальной работы, поскольку разнообразие географических, культурных и социальных показателей благополучия регионов, а также сложность и многогранность проблем, ограниченность бюджетных средств для социальной сферы требует различных подходов к уровню, качеству, характеру и формам социальной поддержки уязвимых групп населения. В связи с этим актуальной задачей для каждого субъекта РФ становится разработка региональной модели социальной защиты населения, учитывающей передовой опыт других субъектов Федерации.

Цель данного исследования заключается в анализе основных направлений, которые могут способствовать повышению эффективности социальной помощи и поддержки граждан Сахалинской области. Для ее достижения был использован комбинированный методологический подход, включающий анализ статистических показателей, официальных данных органов власти, научных исследований, а также экспертных интервью со специалистами и руководителями социальных учреждений и получателей социальных услуг. Такой подход позволил объединить количественные и качественные методы, обеспечивая более полное понимание проблемы и выработать практические рекомендации, которые могут послужить основой для разработки и реализации более эффективных стратегий социальной защиты населения островного региона.

Проведенный анализ системы социальной защиты, функционирующей в Сахалинской области [1; 2], свидетельствует о её высокой эффективности. В целом, она превосходит по своим результатам большинство аналогичных систем, функционирующих в иных субъектах Российской Федерации за счет значительных финансовых ассигнований (1/9 бюджета области), широкого спектра программ и мер (более 200), спроектированных для оказания помощи разнообразным слоям населения, что обеспечивает стабильное снижение процента лиц с доходами ниже прожиточного минимума. Эффективная реализация мер социальной защиты и поддержки населения Сахалинской области обеспечивается как пассивными, так и активными методами, включая широкое использование передовых цифровых технологий.

Однако, несмотря на существенные достижения в функционировании системы социальной защиты населения островного региона, в ней отмечаются некоторые проблемные моменты:

*1. Необходимость изменения нормативно-правовой базы в части регламентации объема труда на одного сотрудника социальных служб.*

Данная проблема особенно актуальна для социальных работников и сиделок, трудящихся в сельской местности, где зачастую отсутствуют системы централизованного отопления и водоснабжения, а значит существенно возрастает риск перегрузки сотрудников и недостатка времени для выполнения рабочих задач. Следовательно, для сельской местности необходимо установить более гибкие нормы по объему труда на одного сотрудника, учитывая условия, в которых они работают. Это позволит снизить риск перегрузки и обеспечить более эффективное оказание социальных услуг.

Кроме того, и в городской и в сельской местности вместо нынешней ориентации на количество обслуживаемых граждан, следует ориентироваться на количество предоставляемых услуг, индивидуальные потребности каждого клиента. Такой подход позволит точнее определить рабочую нагрузку каждого сотрудника, адекватно распределить ее между ними и, в конечном итоге, повысить эффективность и качество социального обслуживания граждан. Определение объема работы с точки зрения количества предоставляемых услуг и потребностей клиентов позволит более гибко реагировать на изменения в обществе и адаптировать систему социальной защиты под новые вызовы. Важно отметить, что такой подход потребует более детального анализа и разработки новых нормативов и правил. В частности, определения критериев оценки качества предоставляемых услуг, разработки методики измерения индивидуальных потребностей клиентов и установления четких целей и результатов, которые должны быть достигнуты в процессе работы с клиентом.

## *2. Снижение объема ассигнований на социальное обеспечение населения.*

Поскольку в ходе исследования было так же установлено, что не все меры социальной поддержки способны обеспечить долгосрочный эффект и стимулировать активную позицию граждан относительно выхода из трудной жизненной ситуации (об этом же заявляют многие современные ученые [3]), в Сахалинской области требуется оптимизировать структуру бюджетных расходов в сторону увеличения доли продуктивных трат при сокращении низкопродуктивных, для этого рекомендуется:

- Проведение инвентаризации мер социальной поддержки с рейтинговой оценкой эффективности каждой из них. Безусловным лидером реализации такого подхода является Воронежская область, сумевшая по оценкам экспертов добиться сокращения бедности на 46,5 % при росте расходов на 3,6 % [4] в том числе с помощью пересмотра социальных программ и внедрения аудиторского сопровождения проектов.
- Для обеспечения постоянного контроля за эффективностью социальных программ следует внедрить механизм мониторинга и оценки их результатов с участием экспертов и получателей социальных услуг. Примером может служить опыт г. Санкт-Петербурга, где реализуются не только все аспекты оценки качества услуг в социальной сфере, но и дополнительные региональные инструменты (независимая экспертная оценка качества и эффективности предоставляемых услуг и мер социальной поддержки (в том числе сплошные исследования), региональный государственный надзор, индивидуальная работа с обращениями граждан и т. д.).<sup>1</sup>
- Пересмотр структуры программ социального обеспечения с их последующим объединением. Слияние нескольких мелких и/или схожих социальных проектов приведет к сокращению административных издержек, обеспечив более равномерное и эффективное распределение бюджетных средств.
- Введение системы дифференциации размера социальных пособий в зависимости от различных факторов (возраста, уровня доходов, состава семьи, места проживания, занятости и т. п.). Подобный положительный опыт (применительно в основном к детским пособиям) имеется в Ярославской области, Магаданской области и Республики Чувашия.
- Осуществление активной деятельности по привлечению внебюджетных источников финансирования: благотворительных взносов, грантов и средств, поступивших от граждан в качестве платы за социальные услуги.

<sup>1</sup> Региональный социальный стандарт в сфере социальной защиты населения Санкт-Петербурга обсудили на ПМЭФ-2023 // Официальный сайт Администрации г. Санкт-Петербурга.  
<https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/trud/news/261476>.

Платные услуги — наиболее стабильный способ получения внебюджетных средств в отличие от других видов внебюджетных источников. Одним из ярких примеров такой стратегии являются социальные учреждения Ханты-Мансийского автономного округа — Югры (г. Сургут, г. Ханты-Мансийск и др.), предоставляющие социальные услуги на возмездной основе всем заинтересованным лицам, что позволяет привлекать дополнительные финансовые средства для развития материально-технической базы учреждений и повышения материальной заинтересованности работников в эффективном труде. Однако отношение к получению социальных услуг на платной основе неоднозначно воспринимается населением, поскольку данная сфера ассоциируется прежде всего с оказанием помощи на безвозмездной основе. Однако по результатам исследований потенциальная емкость рынка платных социальных услуг достаточно высокая, даже если на данный момент такая практика не получила широкого распространения [5].

- Взаимодействие с вузами и исследовательскими центрами по следующим ключевым аспектам: экспертные консультации (экономические и социологические исследования, анализ потребностей населения, оценка эффективности программ социальной поддержки, определение слабых мест и коррекция стратегии на основе объективных данных и т. п.); инновации и разработки (разработка новых методологий и практик, оптимизировать действующие программы и, новых механизмов социальной поддержки); бучение и подготовка кадров, ориентированных на актуальные потребности региона; Коллаборация и партнерство (обмен знаниями, опытом и ресурсами, совместная разработка и внедрение проектов). Положительный опыт взаимодействия накоплен в Москве, Санкт-Петербурге, Новосибирске.

*3. Отсутствие устойчивой положительной динамики относительно граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию.*

Смягчить указанную проблему возможно с помощью описанной выше разработки системы градации социальных пособий и выплат, исходя из комплексной оценки индивидуальных обстоятельств каждого клиента. Кроме того, представляется важным создание по опыту г. Москвы и г. Уфы службы социальных координаторов, осуществляющих разработку программы индивидуальной поддержки для каждого клиента, опирающейся на консультации специалистов различных областей — социальных работников, специалистов службы занятости, юристов, психологов, педагогов, врачей и т. д. Данная программа включает целенаправленные меры по решению конкретных проблем обратившегося в органы соцзащиты гражданина, сопровождение клиента в соответствии с разработанным «социальным маршрутом», периодическую оценку социального эффекта реализуемых мер. Служба социальных координаторов кроме прочего организует межведомственное взаимодействие для получателей дополнительного пакета социальных услуг, устраняя дублирование усилий и повышая эффективность социальной помощи.

Помимо указанного, значимым механизмом, способствующим выходу граждан из трудной жизненной ситуации является уже реализованная в Сахалинской области и других регионах России система социальных контрактов, однако респонденты, согласно исследованию, настороженно относятся к данной мере поддержки, в связи с чем необходимо устранение факторов, которые вызывают опасения или сопротивление по отношению к участию в программе. Эффективное взаимодействие органов социальной защиты, власти и СМИ играет ключевую роль в успешной реализации этой задачи. Предварительное консультирование, разъяснительная работа, основанная на объективных данных, трансляция рекламных роликов, интервью, аналитических статей и программ, посвященных данной теме, способны побудить нуждающихся граждан к участию в системе социальных контрактов и способствовать их выходу из трудной жизненной ситуации, совершенствуя и используя свой трудовой потенциал. Несмотря на присутствие подобных программ в СМИ, существующего

уровня недостаточно. Требуется улучшить их адресность и обеспечить более широкий охват для социально уязвимых групп населения.

*4. Необходимость развития и укрепления частного партнерства между органами власти, бизнесом и общественностью в сфере социальной защиты.*

В этой связи целесообразным представляется расширение налоговых льгот и стимулов для бизнеса, который активно участвует в оказании адресной социальной помощи (в том числе создание особых условий кредитования, аренды имущества, получения заказов на производство товаров и реализацию услуг и т. п.), разработка механизмов финансирования и грантов для некоммерческих организаций и общественных инициатив, развитие партнерских программ и проектов, где органы власти, бизнес и общественность могут объединить свои ресурсы и экспертизу для решения конкретных социальных проблем. Кроме того, необходимо обеспечить прозрачность и открытость процесса оказания адресной социальной помощи путем публикации информации о расходовании средств, проведении конкурсов и открытых тендеров, а также создании механизмов обратной связи и контроля за использованием средств. Это поможет предотвратить коррупцию и обеспечить доверие со стороны бизнеса и общественности.

Обширный опыт такого плодотворного взаимодействия накоплен в Красноярском крае, где создан ресурсный центр поддержки социальных программ (ЦСП), партнерами которого являются более 2 000 организаций [6].

Еще одним ярким примером успешного социального партнерства является Тюменская область, где в рамках проекта «Ключ к жизни», направленного на привлечение средств бизнеса и общественности для оказания адресной медико-социальной помощи детям, созданы экспертный и попечительский совет. На сегодняшний день в рамках социального партнерства органов власти, бизнеса и общественности по данному проекту высокотехнологичную и специализированную помощь в зарубежных и российских клиниках получили 1,5 тыс. больных детей, а в реабилитационные центры Тюменской области внедрены методики мировых медицинских центров.<sup>2</sup>

Думается, что подобное расширение круга поставщиков социальных услуг в ближайшей перспективе могло бы способствовать не только повышению эффективности социальной помощи населению, но и устойчивому развитию региона.

*5. Тенденция роста количества лиц с инвалидностью (в том числе детей), сложности с лекарственным обеспечением и предоставлением технических средств реабилитации (ТСР), недостаточно развитая социальная и транспортная инфраструктура особенно за пределами областного центра.*

Для эффективного решения перечисленных проблем рекомендуется:

- Совершенствование системы ранней помощи детям с включением в нее лиц, относящихся к группам риска в силу биологических или социальных причин, вне зависимости от наличия установленной группы инвалидности.
- Введение практики реабилитационных сертификатов (по примеру Ямало-Ненецкого автономного округа и Ханты-Мансийского автономного округа — Югры [7]), позволяющего оплатить комплекс медицинских услуг, реабилитационных или абилитационных мероприятий для инвалида (полностью или частично) в специализированных медицинских центрах России,

<sup>2</sup> Тюменский благотворительный проект "Ключ к жизни" за 10 лет помог 1,5 тыс. больных детей // ТАСС. — <https://tass.ru/obschestvo/14369013>.

для обеспечения получения медицинских услуг по необходимости, а не по усредненному показателю, а также приобрести ТСР.

- Частичное возмещение затрат на медицинские услуги и лекарственные препараты льготным категориям населения должно быть установлено не в абсолютных денежных суммах, а в процентном отношении, как это реализуется в ряде зарубежных стран, включая Республику Беларусь [8]. Такой подход позволяет учесть вариабельность цен и снижает административные барьеры для обновления и коррекции программы льготного обеспечения — адаптация процентных ставок является более гибкой и экономически обоснованной, поскольку не требует пересмотра абсолютных сумм компенсации.

- Организация мобильных выездных бригад по примеру г. Благовещенска, Архангельской области и Красноярского края [9], для информирования, консультирования и оказания профессиональной (в том числе ранней) социальной, юридической, медицинской, педагогической, психологической и иной помощи населению отдельных муниципальных образований Сахалинской области, причем состав бригады «социального десанта» должен формироваться исходя из конкретных потребностей жителей определенного населенного пункта.

- Усиление контроля за соблюдением требований доступности для маломобильных граждан объектов городской среды. Контролирующие органы должны иметь полномочия проводить инспекции, выявлять нарушения и накладывать санкции на нарушителей. Кроме того, необходимо обеспечить прозрачность и открытость процесса контроля, чтобы граждане могли сообщать о нарушениях и быть уверенными в их рассмотрении. Кроме того, важно учесть мнение и потребности маломобильных групп граждан при разработке проектов. Проведение публичных слушаний и консультаций с заинтересованными лицами позволит учесть их мнение и создать более доступную и инклюзивную среду.

*6. Рост числа граждан, которым оказывается социальная поддержка, не относящихся к нуждающимся лицам*

Экспертами давно установлено, что масштабная система поддержки массовых категорий населения без контроля их доходов блокирует развитие адресных программ для социально уязвимых групп [11]. В этой связи необходим пересмотр концепции социальной помощи в регионе, внедрение критериев нуждаемости с учетом уровня доходов и обеспеченности семьи или наличия трудной жизненной ситуации, как это реализовано, например, в Ставропольском крае. Для этих же целей по примеру Волгоградской области целесообразно создание реестра получателей социальной помощи и социальных услуг, который включает в себя информацию не только по отдельно взятому гражданину, но и по каждому члену его семьи. Такие шаги позволят сократить меры социальной поддержки, действующие без контроля доходов получателей, снизить значительное «распыление» финансирования мер социальной защиты, в результате чего будет возможно возникнет возможность оказания существенного качественного воздействия на возможность выхода домохозяйств из ситуации бедности.

*7. Наличие случаев злоупотребления мерами социальной поддержки (оформление подложных товарных чеков, перепродажа оборудования, нецелевое использование средств, передача проездных талонов другому лицу, оформление социальных выплат по месту прописки при фактическом проживании в другом регионе РФ и т. п.).*

В качестве мер преодоления обозначенной проблемы предлагается:

- изменение нормативно-правовой базы в сторону ужесточения ответственности при обнаружении недостоверных и/или неполных сведений о доходах гражданина или его семьи (от штрафа до запрета на получение помощи от государства в течение определенного периода времени);
- увеличение частоты подтверждения права на получение пособий и выплат;
- проведение регулярных аудитов и проверок (в том числе выездных обследований) уровня нуждаемости получателей пособий;
- развитие информационных технологий и сотрудничество с другими государственными органами для оперативного обмена информацией.

В заключении следует отметить, что повышение эффективности социальной защиты граждан Сахалинской области с учетом передового опыта регионов РФ требует комплексного подхода и согласованной работы всех заинтересованных сторон — государственных органов, некоммерческих организаций, общественных институтов и населения. Только таким образом можно обеспечить справедливое и эффективное функционирование системы социальной защиты и повысить качество жизни граждан островного региона.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Чуднова О.В. Состояние и проблемы функционирования системы социальной защиты населения в Сахалинской области // Теория и практика общественного развития. — 2023. — № 3. — С. 57–65.
2. Чуднова О.В. Оценка эффективности мер социальной поддержки в Сахалинской области (по материалам интервью) // Теория и практика общественного развития. — 2023. — № 7. — С. 84–89.
3. Социальная защита в России до и после пандемии: развилки будущего / Л.Н. Овчарова, О.В. Синявская (науч. ред.); Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. — 184 с.
4. Туманянц К.А., Сесина Ю.Е. Оценка эффективности социальных расходов регионов РФ с помощью DEA-метода // Региональная экономика: теория и практика. — 2018. — № 1(448). — С. 123–137.
5. Архипова Е.Б., Бородкина О.И. Особенности социального обслуживания в различных типах населенных пунктов: взгляд потребителей услуг (по результатам всероссийского опроса) // Социологический журнал. — 2022. — № 4. — С. 60–81.
6. Сазонов С.П., Кукса Е.В., Езангина И.А., Харламова Е.Е. Преимущества реализации инфраструктурного подхода в социальном инвестировании современной компании (на примере АО «РУСАЛ») // Фундаментальные исследования. — 2023. — № 4. — С. 24–29.
7. Брагина Е.М. опыт и перспективы реализации государственной политики в отношении детей-инвалидов в Ханты-Мансийском автономной округе — Югре // Экономика и бизнес: теория и практика. — 2020. — № 10-1. — С. 38–44.
8. Юргель Н.В, Тельнова Е.А. Совершенствование лекарственного обеспечения населения в РФ // Ремедиум. — № 3, 2009. — С. 32–39.

9. Полевая Н.М., Ситникова В.В. Формы мобильного социального обслуживания // Вестник АмГУ. — 2023. — № 100. — С. 62–67.
10. Цветков В.А., Елисеев Д.О., Дурандин О.Г. Преодоление бедности в России: стратегические приоритеты // РППЭ. — 2013. — № 4(38). — С. 6–14.



**Chudnova Olga Vladimirovna**  
Sakhalin State University, Yuzhno-Sakhalinsk, Russia  
E-mail: [chudnova\\_ov@mail.ru](mailto:chudnova_ov@mail.ru)  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5335-1312>

## **The main directions for increasing the efficiency of social protection of citizens of the Sakhalin region, taking into account the best practices of Russian regions**

**Abstract.** In the presented article, based on theoretical and empirical research previously conducted by the author, as well as an analysis of statistical indicators and official data from authorities, the author describes in detail the current state of the social protection system in the Sakhalin region. The main attention is paid to the problems associated with the implementation of social policy in the island region: the need to change the regulatory framework, a decrease in the amount of allocations for social security of the population, the lack of sustainable positive dynamics regarding citizens who find themselves in difficult life situations, the trend towards an increase in the number of persons with disabilities (including children), difficulties with the provision of medicines and technical means of rehabilitation, an increase in the number of citizens who receive social support who are not classified as needy persons and other related problems. Based on an analysis of the best practices of various constituent entities of the Russian Federation that successfully implement innovative approaches and the most effective practices in the field of social protection of the population, the author of the article develops and describes specific recommendations for increasing the efficiency of this system in the conditions of the island region. The analysis and generalization of the best practices of the regions presented in the article and the practical recommendations developed on their basis can become a starting point for the introduction of innovative approaches in the field of social protection not only in the Sakhalin region, but also in other constituent entities of the Russian Federation, which will significantly increase the efficiency of the social protection system citizens and provide more equitable and high-quality services that meet the needs and characteristics of the population in various regions of our country.

**Keywords:** social protection; social support; regional development; welfare of the population; quality of life