

УДК 316.3

ДОСТУПНОСТЬ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ ДЛЯ ИНВАЛИДОВ: ИНФОРМАЦИОННЫЙ АСПЕКТ

© 2018 г.

О.В. Красуцкая

Красуцкая Ольга Викторовна, аспирант кафедры общей социологии и социальной работы
Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского
k.olga777@mail.ru

*Статья поступила в редакцию 20.09.2017**Статья принята к публикации 22.01.2018*

Информационная доступность рассматривается как принцип социального обслуживания, правовой основой реализации которого являются обязанности поставщиков социальных услуг по обеспечению информационной открытости, закрепленные в федеральном и региональном законодательстве. Целью работы является анализ механизмов информирования населения о социальных услугах. В качестве эмпирической базы выступают данные интервью со специалистами учреждений социальной защиты населения. Особое внимание уделяется информационным технологиям, упрощающим процесс информирования граждан с инвалидностью. Выбор механизма информирования определяется ресурсностью учреждения и ресурсностью клиента.

Ключевые слова: информационная доступность, информационные технологии, социальные услуги, реабилитация инвалидов.

Введение

В настоящее время происходит становление информационного общества, одним из основных ресурсов которого являются знания и информация.

Исследователи определяют информационное общество как новую общественную систему, формирующуюся в странах с высокой степенью технологического развития, где управление информацией, ее качество, скорость передачи являются важными факторами конкурентоспособности как в индустрии, так и в сфере услуг [1, с. 99].

Процесс информатизации в значительной степени затронул сферу социального обслуживания, о чем свидетельствует широкое применение автоматизированных информационных систем, интернет-технологий, внедрение информационных киосков, программ компьютеризированного интервью, экспертных и консультативных систем, предназначенных для оказания помощи специалистам и руководителям при принятии решений. Данные технологии способствуют обеспечению информационной доступности системы социальной защиты.

Ряд технологий, направленных на упорядочивание информации, позволяет обеспечить доступ специалистов по социальной работе к достоверной и объективной информации о клиенте, включая сведения о материально-бытовом положении гражданина, его социальном окружении, ранее оказываемых видах социальной помощи. Основываясь на полученных данных, специалист информирует клиента о возможно-

сти и способах получения услуг социальных служб. В большей степени технологии систематизации информации применяются для совершенствования деятельности социальных служб и обеспечения работы сотрудников в целях экономии времени, затрачиваемого специалистом на подбор и оценку информации, соответствующей потребностям клиента.

Однако не следует забывать об инструментальном аспекте информационной доступности социальных услуг, подразумевающим механизмы информирования населения о социальном обслуживании. Уровень информированности граждан зависит от наличия каналов распространения информации о социальных программах в источниках, которыми пользуются различные группы граждан, понятности информации, возможности получить уточнения, ответы на вопросы.

Методология

Информационная доступность определяется наличием как информации общего характера (о существующих видах помощи, местах обращения за ней, телефонах консультационных линий и т.п.), так и детальной специализированной информации (по процедурам обращения за теми или иными услугами).

В Федеральном законе Российской Федерации от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон Российской Федерации №442-ФЗ) информацион-

ной доступности социальных услуг отводится значительное место, в статьях данного нормативно-правового акта освещены различные аспекты данной категории.

Согласно указанному закону, информационная доступность является одним из принципов социального обслуживания, который изложен следующим образом: «Социальное обслуживание осуществляется также на следующих принципах: <...> приближенность поставщиков социальных услуг к месту жительства получателей социальных услуг, достаточность количества поставщиков социальных услуг для обеспечения потребностей граждан в социальном обслуживании, достаточность финансовых, материально-технических, кадровых и информационных ресурсов у поставщиков социальных услуг» [2].

Обеспечение доступности информации о социальном обслуживании регулируется органами государственной власти различных уровней. К полномочиям федерального органа государственной власти в сфере социального обслуживания относится утверждение порядка размещения и обновления информации о поставщике социальных услуг, включая требования к содержанию и форме предоставления указанной информации на официальном сайте поставщика социальных услуг в сети Интернет. В свою очередь, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны обеспечить бесплатный доступ к информации о поставщиках социальных услуг, предоставляемых ими социальными услугами, сроках, порядке и условиях их предоставления, в том числе через средства массовой информации, включая размещение информации на официальных сайтах в сети Интернет.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания регулируют права и обязанности поставщиков услуг. Поставщики социальных услуг имеют право делать запрос в соответствующие органы государственной власти, а также органы местного самоуправления и получать от указанных органов информацию, необходимую для организации социального обслуживания.

К обязанностям социальных служб относится бесплатное, в доступной для клиентов форме предоставление информации об их правах и обязанностях в сфере социального обслуживания; использование информации о получателях социальных услуг в соответствии с требованиями о защите персональных данных; предоставление уполномоченному органу субъекта Российской Федерации информации для формирования регистра получателей социальных услуг.

Соблюдение поставщиком социальных услуг своих прав и обязанностей является залогом его

информационной открытости, под которой понимается формирование общедоступных информационных ресурсов, содержащих информацию о деятельности поставщика, обеспечение доступа к данным ресурсам с помощью размещения их на информационных стендах в помещениях поставщиков социальных услуг, в средствах массовой информации, в сети Интернет, в том числе на официальном сайте организации социального обслуживания.

Перечислим некоторые пункты, указанные в Федеральном законе Российской Федерации № 442-ФЗ, относительно которых поставщик социальных услуг должен предоставлять полную и доступную информацию: дата государственной регистрации, учредитель, место нахождения, график работы, контактный телефон, адрес электронной почты; структура и органы управления организации социального обслуживания; форма социального обслуживания, виды социальных услуг, порядок и условия их предоставления, тарифы на социальные услуги; численность получателей социальных услуг по формам социального обслуживания и видам социальных услуг за счет бюджетных ассигнований бюджетов субъектов Российской Федерации и в соответствии с договорами за счет средств физических лиц и (или) юридических лиц.

Информационная открытость организаций социального обслуживания позволяет клиентам выбирать поставщика социальных услуг, отстаивать свои интересы.

Информация о социальных учреждениях представляется в реестре поставщиков социальных услуг. Данный реестр включает в себя сведения об общем количестве мест, предназначенных для предоставления социальных услуг, о наличии свободных мест, в том числе по формам социального обслуживания, об условиях предоставления социальных услуг, об опыте работы поставщика социальных услуг за последние пять лет, о результатах проведенных проверок и т.д.

Однако информация является важным ресурсом не только для получателей социальных услуг, но и для их поставщиков, поэтому обязанностью клиентов является информирование специалистов социальных служб об изменении обстоятельств, обуславливающих потребность в предоставлении социальных услуг. Поставщики социальных услуг имеют возможность получать информацию о клиенте и необходимых ему услугах как от него самого, так и от специалистов служб, в которые индивид уже обращался, что предусмотрено межведомственным информационным взаимодействием.

С целью организации обмена информацией между учреждениями социальной сферы преду-

смотрены регистры получателей социальных услуг, содержащие данные о клиенте и оказанной ему помощи. Данный регистр является разновидностью информационной системы в сфере социального обслуживания, осуществляющей сбор, хранение, обработку и предоставление информации о получателях социальных услуг на основании данных, представляемых поставщиками социальных услуг.

Для контроля деятельности учреждений социальной защиты Федеральным законом Российской Федерации №442-ФЗ вводится независимая оценка качества оказания услуг организациями социального обслуживания. Качество социального обслуживания анализируется общественным советом, в состав которого входят представители общественных организаций, средств массовой информации, представители высших учебных заведений, независимые эксперты. Одним из критериев оценки является открытость и доступность информации об учреждении социального обслуживания. В ходе анализа данного показателя учитывается уровень рейтинга организации на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях www.bus.gov.ru; полнота, актуальность и понятность информации, размещаемой на официальном сайте учреждения; наличие и доступность способов обратной связи с получателями социальных услуг; доля лиц, которые считают информирование о работе организации и порядке предоставления социальных услуг достаточным, от числа опрошенных [3].

По результатам проверки составляется рейтинг организаций социального обслуживания, который размещается на сайте органа исполнительной власти, координирующего деятельность общественного совета [4]. Таким образом, данный рейтинг и информация о деятельности общественного совета являются дополнительными источниками информации для потребителей социальных услуг.

В целях реализации Федерального закона Российской Федерации №442-ФЗ разработан ряд нормативно-правовых актов регионального уровня, в которых затронуты вопросы информационной доступности социальных услуг.

Закон Нижегородской области от 30.10.2014 г. №146-З «О социальном обслуживании граждан Нижегородской области» закрепляет за министерством социальной политики Нижегородской области полномочия по обеспечению информационной доступности социальных услуг гражданам, проживающим на территории данного субъекта [5]. Данные полномочия реализуются посредством обеспечения для населения

бесплатного доступа к информации об организациях социального обслуживания и предоставляемых ими услугах.

Указанным законом в перечень видов социальных услуг вводится такая услуга, как оказание помощи в обучении навыкам компьютерной грамотности, которая относится к числу услуг, направленных на повышение коммуникативного потенциала получателей социальной помощи, имеющих ограничения жизнедеятельности.

Обучение инвалидов компьютерной грамотности осуществляется по программе «Азбука Интернета» на базе комплексных центров социального обслуживания населения, однако данный курс недоступен для инвалидов по зрению ввиду отсутствия необходимого программного обеспечения. Учебное пособие, содержащее основные разделы данного курса, размещено на сайте, предусматривающем версию для слабовидящих.

Введение данной услуги обосновано тем, что обеспечение информационной доступности социального обслуживания зависит не только от деятельности органов исполнительной власти и подведомственных им учреждений, но и от готовности населения получать информацию о социальных услугах в новой форме. Однако в настоящее время большее внимание уделяется регулированию деятельности учреждений социального обслуживания, направленной на обеспечение информационной доступности.

Примером этому является Приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 09.10.2014 № 440 «Об обеспечении бесплатного доступа к информации о предоставлении социальных услуг в Нижегородской области» [6]. Данный нормативно-правовой акт устанавливает порядок обеспечения информационной доступности социальных услуг. Согласно указанному документу, ответственность за предоставление информации о социальных услугах распределяется между министерством социальной политики Нижегородской области и поставщиками социальных услуг. Министерство социальной политики Нижегородской области предоставляет сведения о правах и обязанностях граждан при получении социальных услуг, публикует перечень социальных услуг и тарифы на них, формирует реестр поставщиков социальных услуг. В свою очередь, поставщики социальных услуг конкретизируют данную информацию в соответствии с теми услугами, которые они оказывают. Перечисленные в данном приказе требования к информации о поставщике социальных услуг идентичны требованиям, указанным в Федеральном законе Российской Федерации № 442-ФЗ.

Данная нормативная правовая база лежит в основе формирования механизмов обеспечения информационной доступности социальных услуг, применяемых специалистами системы социальной защиты населения.

Результаты

В 2015–2016 годах на базе учреждений системы социальной защиты Нижнего Новгорода было проведено социологическое исследование, позволяющее изучить условия и перспективы использования различных механизмов, применяемых специалистами социальной сферы в целях информирования населения о социальных услугах. Материалы экспертных интервью со специалистами системы социальной защиты продемонстрировали, что в практике работы данных учреждений используется широкий спектр способов информирования населения о социальных услугах, включающий в себя размещение информации на интернет-сайтах учреждений, стендах, публикации в средствах массовой информации, консультирование по телефону и на личном приеме граждан. В качестве примера приведем ответ специалиста управления социальной защиты населения: *«В нашем учреждении развешаны информационные стенды, в отделе приема граждан раздаются листовки и брошюры, не реже одного раза в месяц публикуются статьи в районной газете, специалисты обзванивают и консультируют граждан по телефону, а также у нас есть сайт».*

Наиболее часто информирование граждан осуществляется посредством консультирования по телефону и на личном приеме: *«Чаще всего обзваниваем граждан по спискам из Пенсионного фонда, органов ЗАГС, бюро медико-социальной экспертизы. Также бывают случаи, что клиент в своем заявлении указал не все пособия и услуги, на которые он/его семья имеет право, – звоним и консультируем».*

В качестве вспомогательных источников информирования специалисты отмечают сайты и информационные стенды учреждений.

Объяснить подобный выбор позволяет анализ проблем, возникающих в процессе информирования о социальных услугах.

Одной из наиболее острых проблем, отмеченных специалистами, является нехватка кадров. Согласно мнению респондентов, в связи с недостатком специалистов информирование отнимает большое количество времени у сотрудников, а также повышает их нагрузку. Сотрудник министерства социальной политики Нижегородской области отмечает следующее: *«С учетом дефицита и текучести кадров в си-*

стеме социальной защиты сложно выстроить модель информирования, как и решить другие вопросы. Постоянно меняющиеся кадры не позволяют системе развиваться, данная проблема касается всех направлений, включая информационную составляющую».

В связи с этим возникает следующее противоречие: испытывая «кадровый голод», учреждения системы социальной защиты должны искать способы оптимизации работы, в вопросе информирования населения это выражается в снижении степени вовлеченности специалистов в данный процесс посредством использования таких механизмов информирования, как интернет-сайт, информационные стенды, средства массовой информации, печатная продукция (буклеты, листовки). Несмотря на это, специалистами учреждений системы социальной защиты применяется наиболее трудоемкий способ информирования – консультирование.

В качестве причин данного явления можно рассмотреть финансовые и технические проблемы, осложняющие процесс информирования населения.

В качестве финансовых проблем респондентами обозначены ограниченные возможности размещения информации, а именно с помощью уличной рекламы, радио и телевидения (на социальную рекламу отводится меньшее количество эфирного времени, чем на коммерческую); высокие затраты на разработку специализированных электронных сервисов.

Под техническими проблемами специалисты подразумевают трудности, связанные с отсутствием доступа в Интернет как у специалистов, так и клиентов, недоступность адресатов вследствие смены телефонного номера или адреса электронной почты.

Одним из наиболее веских аргументов в пользу выбора консультирования как способа информирования являются указанные специалистами особенности восприятия и получения информации разными типами клиентов: *«Из-за сниженных когнитивных способностей представителям старшей возрастной группы и лицам с ограниченными возможностями легче получить информацию от специалиста, чем искать ее самостоятельно».*

Однако другим специалистом высказано мнение, что многие клиенты имеют трудности с усваиванием услышанной информации, поэтому необходимо применять одновременно несколько способов информирования.

Одной из таких категорий клиентов являются инвалиды, для которых доступность информации определяется видом и степенью тяжести нарушений функций организма.

Современные информационные технологии позволяют преобразовывать один вид информации в другой, что позволяет компенсировать нарушенные функции организма человека. Так, например, речевой ввод информации в компьютер и управление ею компенсирует нарушения функций подвижности рук, ввод печатной, текстовой информации и компьютерный синтез речи компенсируют функциональные искажения речи, а визуальное представление текста – недостатки слуха [7, с. 52]. Данные технологии способствуют тому, что интернет-сайт становится одним из наиболее удобных источников получения информации о социальном обслуживании. Ознакомившись с информацией о том или ином виде услуг, размещенной на сайте, клиент становится более подготовленным к процессу взаимодействия со специалистом (знает порядок оказания помощи, документы, необходимые для её получения), сокращается время, затрачиваемое на поиски учреждения.

Возможности интернет-сайта позволяют инвалиду не только получить общую информацию о сети учреждений системы социальной защиты, но и индивидуальную специализированную информацию, например о возможности получения различных выплат и льгот, а также осуществить запись на прием к специалисту учреждения или на получение конкретной услуги.

В Нижегородской области с 2014 года действует сервис «Узнай размер своих социальных пособий», размещенный на портале государственных и муниципальных услуг Нижегородской области. Для получения сведений о пособиях клиенту необходимо заполнить интернет-форму, в которой указывается дата рождения и номер паспорта. Указанный сервис позволяет частично заменить консультацию специалиста, экономит время клиента.

Вместе с этим на сайте государственных и муниципальных услуг размещен сервис «Узнайте, какие Вам полагаются льготы». Для этого гражданину необходимо выбрать одну или несколько сфер, относительно которых он хочет получить информацию о полагающихся правах и льготах. К числу данных сфер относятся: транспортные льготы, труд и занятость, образование, жилище, медицина и здравоохранение. Указав сферу, клиент выбирает категорию, к которой он относится. В результате система формирует список льгот, полагающихся гражданину.

Сервис «Узнайте, какие Вам полагаются льготы» и сервис «Узнай размер своих социальных пособий» аналогичны друг другу. Однако основным отличием последнего является указание персональных данных, без которых невозможно предоставление информации о размере

выплаты. Предоставление персональных данных клиентом необходимо также для использования интернет-сервисов, позволяющих осуществлять запись для получения социальных услуг.

В Нижегородской области действует единая система предварительной интернет-записи к специалистам управлений социальной защиты населения.

В основу создания системы заложена возможность самостоятельно производить запись пользователями сети Интернет на прием к специалисту учреждения в желаемое время.

Запись на прием доступна гражданам на официальных сайтах некоторых управлений социальной защиты населения и на сайте министерства социальной политики Нижегородской области.

В сети Интернет граждане могут предварительно записаться на оформление пособий, выплат, компенсаций, получение удостоверений, справок и т.д.

Следует отметить, что интернет-сайт как механизм информирования о социальных услугах подходит для работы с различными категориями инвалидов, однако данный механизм имеет значительные ограничения применения, когда речь идет об инвалидах по зрению, поскольку не все сайты соответствуют ГОСТу (ГОСТ Р 52872-2012. Национальный стандарт Российской Федерации. «Интернет-ресурсы. Требования доступности для инвалидов по зрению»).

Заключение

Электронная форма взаимодействия упрощает процесс получения социальных услуг, делая его более оперативным, сокращает издержки индивида на взаимодействие со специалистами социальных служб, а также во многом позволяет инвалидам избежать проблем, связанных с физической доступностью учреждений, под которой понимается оснащенность учреждений специальными техническими средствами, обеспечивающими возможность инвалидам посещать данные учреждения.

В настоящее время интернет-сайт учреждения системы социальной защиты в большинстве случаев выполняет информационную функцию, несмотря на имеющийся потенциал для перевода части социальных услуг в электронный вид.

Формируемая нормативная правовая база способствует внедрению интернет-технологий в деятельность социальных служб, тем самым усиливая данный механизм информирования населения о социальных услугах и повышая уровень информационной доступности.

Правовой основой обеспечения информационной доступности социальных услуг выступает Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вводит характеристики данного вида доступности социальных услуг, конкретизируемые региональными нормативно-правовыми актами.

Особое внимание в законодательстве уделяется обеспечению беспрепятственного доступа инвалидов к информации о социальных услугах, поскольку открытость данной информации увеличивает возможность получения социальной помощи, необходимой для социальной адаптации и реабилитации данной категории граждан.

Список литературы

1. Калишевская К. Инвалиды в обществе знаний // Знание. Понимание. Умение. 2015. № 1. С. 97–106.
2. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/.
3. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 30.08.2013 г. № 391а «О методических рекомендациях по проведению независимой оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги в сфере социального обслуживания» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153313/.
4. Распоряжение Правительства Нижегородской области от 10.09.2013 г. № 1844-р «О формировании в Нижегородской области независимой системы оценки качества работы организаций, оказывающих социальные услуги» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/36516600/>.
5. Закон Нижегородской области от 30.10.2014 г. №146-З «О социальном обслуживании граждан Нижегородской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW187;n=82629>.
6. Приказ министерства социальной политики Нижегородской области от 09.10.2014 №440 «Об обеспечении бесплатного доступа к информации о предоставлении социальных услуг в Нижегородской области» [Электронный ресурс]. URL: <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=RLAW187;n=82613>.
7. Аймалетдинов Т.А., Любимова Л.И. Инновационные возможности интернет-технологий в социальной адаптации инвалидов // Социология медицины. 2012. № 1. (20). С. 51–55.

ACCESSIBILITY OF SOCIAL SERVICES FOR THE DISABLED: THE INFORMATIONAL ASPECT

O.V. Krasutskaya

Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

Information accessibility is considered as a principle of social service. Social service providers' responsibility to keep informational transparency established by federal and regional legislation provides the legal basis for the implementation of this principle. The aim of this paper is to analyze different mechanisms for informing people about social services. The empirical basis for this study is provided by the interviews conducted with specialists of social agencies. The choice of informing mechanism is determined by the agency's and the client's resources. Particular attention is paid to information technologies that simplify the process of informing citizens with disabilities.

Keywords: information accessibility, information technologies, social services, rehabilitation of the disabled.