

# 1/21

ПРЕПРИНТЫ



Е. А. Цацура  
Е. Е. Гришина

**АДАПТАЦИЯ СИСТЕМЫ  
СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ  
К КРИЗИСНЫМ УСЛОВИЯМ:  
ВЗГЛЯД СПЕЦИАЛИСТОВ**

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

Препринт  
АДАПТАЦИЯ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ  
К КРИЗИСНЫМ УСЛОВИЯМ: ВЗГЛЯД СПЕЦИАЛИСТОВ

Цацура Е.А., Институт социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, с.н.с., к.с.н.,  
ORCID: 0000-0001-9142-2070, [tsatsura-ea@ranepa.ru](mailto:tsatsura-ea@ranepa.ru)



Гришина Е.Е., Институт социального анализа и прогнозирования РАНХиГС, в.н.с.,  
к.э.н., ORCID: 0000-0001-8548-5497, [grishina@ranepa.ru](mailto:grishina@ranepa.ru)



**Аннотация:** Распространение коронавируса привело к ухудшению материального положения населения и увеличило потребность населения в получении социальной поддержки и социальных услуг. **Цель** исследования – выявление изменений в системе социальной защиты и социального обслуживания в связи с пандемией COVID-19, вызовов, с которыми столкнулись регионы. **Задачи** исследования – формирование опросного инструментария, проведение и анализ данных экспертных интервью с представителями региональных министерств, ответственных за социальную защиту населения. Применяемые **методы** включают экспертное интервью, анализ, сравнение и обобщение. Исследование направлено на выявление сложностей в организации помощи населению в период распространения COVID-19, анализ принятых решений и направлений повышения эффективности предоставления помощи уязвимым группам населения, что подчеркивает **актуальность** данной работы. **Объект** исследования – система социальной защиты населения на уровне субъектов РФ. **Предмет** исследования – опыт работы системы социальной защиты в период пандемии коронавирусной инфекции. **Результаты** исследования показывают, что пандемия потребовала быстрых решений и абсолютно новых подходов к работе, обострила проблемы межведомственного взаимодействия, низкой оплаты труда специалистов, а также слабого развития цифровых технологий и недостаточной готовности населения к использованию удаленных технологий. Тем не менее период работы в пандемию подтолкнул систему социальной защиты к развитию по целому ряду направлений. В первую очередь, это касается развития дистанционных технологий как в административной деятельности, так и в информировании и оказании услуг населению, а также приближения к нуждам населения и снижения бюрократических барьеров при оказании социальной поддержки и социального обслуживания. Изучение возможностей использования цифровых технологий для повышения доступности и качества социальной помощи и социальных услуг представляет собой важную задачу и может быть рассмотрено в качестве дальнейшего направления исследований рассматриваемой темы.

**Ключевые слова:** коронавирус, COVID-19, социальная поддержка, социальное обслуживание, меры поддержки, регионы, экономический кризис, нуждающиеся, малоимущие.

**Коды JEL Classification:** I31, I38

**The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration**

Working Paper

**ADAPTATION OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM TO CRISIS CONDI-  
TIONS: EXPERT VIEWS**

Tsatsura E.A., Institute for Social Analysis and Forecasting, RANEPa, Senior Researcher,  
Candidate of Science, ORCID: 0000-0001-9142-2070, [tsatsura-ea@ranepa.ru](mailto:tsatsura-ea@ranepa.ru)



Grishina E.E., Institute for Social Analysis and Forecasting, RANEPa, Leading Researcher,  
Candidate of Science, ORCID: 0000-0001-8548-5497, [grishina@ranepa.ru](mailto:grishina@ranepa.ru)



Moscow 2021

**Abstract:** The coronavirus pandemic has led to drastic economic and social disruption, increasing the need for social support and social services. The **purpose** of this study is to trace changes in the system of social protection and social services induced by the COVID-19 pandemic, and identify the related challenges faced by Russian regions. The **objectives** of this study include building a survey toolkit, conducting expert interviews with representatives of regional ministries responsible for social protection of the population and analyzing the data obtained. The **methods** used include expert interviews, analysis, comparison and generalization. The study explores the difficulties in organizing assistance to the population during the COVID-19 pandemic, analyzes the decisions made and the potential for making social assistance more effective, which underscores the importance of the study. The **object** of the research is the system of social protection of the population at the level of the constituent entities of the Russian Federation. The **subject** of the study is the social security system's experience during the coronavirus pandemic. The **results** of the study show that the pandemic has necessitated quick decision-making and completely new approaches, and exacerbated problems such as poor interagency coordination, low salaries of specialists, underdevelopment of digital technologies and people's insufficient readiness to use remote access technologies. Nevertheless, the period of the pandemic has pushed the social protection system to develop in several aspects. First of all, this concerned the development of digital technologies for administrative purposes as well as for informing the population and providing services, and efforts to meet the needs of the population and reduce bureaucratic barriers in providing social support and social services. Exploring opportunities for using digital technologies to improve the availability and quality of social support and social services is very important and may be considered as a subject for further research.

**Keywords:** coronavirus, COVID-19, social support, social services, support measures, regions, economic crisis, needy, poor.

**JEL Classification:** I31, I38

# Содержание

<b>ВВЕДЕНИЕ</b> .....	<b>6</b>
<b>1. СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ НАСЕЛЕНИЮ В ПЕРИОД РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19 В 2020 ГОДУ</b> .....	<b>10</b>
1.1. Методология исследования .....	10
1.2. Изменения в системе социальной защиты населения.....	13
1.3. Позитивные сдвиги в работе служб.....	18
<b>2. ЗАДАЧИ ПО ПОДГОТОВКЕ К КРИЗИСНЫМ ПЕРИОДАМ</b> .....	<b>24</b>
<b>3. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ</b> .....	<b>31</b>
3.1. Денежные выплаты .....	31
3.2. Натуральная помощь.....	34
3.3. Опыт дистанционного оказания социальных услуг .....	41
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>42</b>
<b>БЛАГОДАРНОСТИ</b> .....	<b>43</b>
<b>СПИСОК ИСТОЧНИКОВ</b> .....	<b>44</b>

## Введение

Распространение коронавирусной инфекции негативно повлияло на экономику и ухудшило материальное положение населения [1, 2, 3]. Пандемия COVID-19 активизировала масштабные изменения в социальной политике в России и зарубежных странах. Социальная роль государства многократно возросла [4]. Для смягчения негативных последствий распространения коронавируса во многих странах были приняты масштабные меры, направленные на поддержку занятости и доходов населения [5, 6].

Многие страны упростили доступ к социальной помощи, ускорили процесс предоставления помощи и усилили гибкость предоставления социальной поддержки и социальных услуг [4]. Так, например, страны ЕАЭС расширяли предоставление пособий по безработице и нетрудоспособности, предоставляли выплаты семьям, имеющим детей, субсидировали жилищно-коммунальные платежи, и предоставляли льготные кредиты [7]. Кроме того, зарубежные страны осуществляли поддержку доходов населения через субсидирование заработной платы; предоставляли выплаты населению для стимулирования потребительского спроса и поддерживали уязвимые категории населения, в основном безработных, семей с детьми и пенсионеров [8].

В России также были приняты дополнительные меры поддержки населения, направленные на снижение негативных последствий коронавируса: введены новые социальные выплаты, повышены размеры отдельных существующих выплат, осуществлено автоматическое продление отдельных социальных выплат и документально подтверждаемых социальных статусов, упрощена процедура получения отдельных социальных услуг [9]. Масштабные меры, предоставленные семьям с детьми, помогли снизить темпы роста уровня их бедности. На региональном уровне также предпринимались дополнительные меры поддержки населения, однако финансовые возможности регионов были достаточно ограниченными. В подавляющем большинстве регионов предоставлялись продуктовые наборы уязвимым группам населения: многодетным, малообеспеченным, одиноким родителям, детям с инвалидностью, в отдельных регионах поддерживались семьи с детьми, не имеющие права на федеральные выплаты, увеличивались размеры социальных пособий детям, чьи родители стали безработными [10].

Исследователи [11] отмечают, что эпидемия COVID-19 обострила многие существующие проблемы, в том числе, низкую адресность и эффективность системы социальной защиты населения, недостаточный охват поддержкой уязвимых групп, недоверие населения к органам государственной власти. Низкая правовая и информационная грамотность уязвимых групп населения осложнила их доступ к получению социальной поддержки в условиях дистанционной подачи заявления на получение помощи [12]. Так, например, более четверти лиц, пытавшихся оформить социальные выплаты в России в 2020 г., столкнулись с какими-либо трудностями [3].

Пожилые люди и лица с хроническими заболеваниями и инвалидностью, находясь на самоизоляции, нуждались в удаленной медицинской помощи и социальных услугах по доставке товаров первой необходимости, включая продукты питания и лекарства [13]. Необходимость оказания таким группам дополнительной помощи увеличило востребованность волонтерской работы [14]. Кроме того, COVID-19 осложнил доступ к рутинной медицинской помощи, в которой особенно нуждаются лица старшего возраста и лица, имеющие хронические заболевания [13].

Наиболее уязвимые группы работников, занятые в сферах торговли, общественного питания, отдыха и развлечений, неформально занятые работники и самозанятые в период пандемии испытывали значительные риски сокращения заработка и потери работы и нуждались в дополнительной социальной поддержке, особенно в случае отсутствия у них прав на получение пособия по безработице и выплат по временной нетрудоспособности [15]. Одиноким родителям с детьми также оказались в уязвимом положении в период распространения коронавирусной инфекции и введения противоэпидемических ограничений, поскольку потеря работы имела для их семьи критическое значение [13]. Школьники из малообеспеченных семей испытывали сложности в условиях введения дистанционного обучения, т.к. многие из них не имели условий для обучения: отдельной комнаты, компьютера и устойчивого Интернет-соединения. Кроме того, в период дистанционного обучения они не имели возможность получать бесплатное горячее питание, которое предоставляется им во время очного обучения в школе [16].

Исследователи отмечают, что страны, имеющие развитую систему социальной защиты населения, смогли достаточно оперативно и адресно предоставить помощь нуждающимся в период пандемии, в то время как страны со слабой системой соци-



альной защиты были вынуждены спешно принимать большое количество нормативно-правовых актов и вводить временные меры поддержки, которые не всегда были способны радикально улучшить ситуацию [4].

Целью данного исследования является выявление изменений в системе социальной защиты и социального обслуживания в связи с пандемией COVID-19, вызовов, с которыми столкнулись регионы.

В период экономических кризисов 2008-2009 гг. и 2014-2016 г., а также в течение прошлого 2020 г. из-за распространения коронавируса потребность населения в получении социальной поддержки и социальных услуг возросла. Надо было оперативно выделить целевые группы, наиболее нуждающиеся в помощи, облегчить и ускорить процесс назначения им социальных выплат и предоставления им социальных услуг. Это была сложная задача, требующая привлечения дополнительных административных и технических ресурсов.

Задачи исследования – формирование опросного инструментария, проведение и анализ данных экспертных интервью с представителями региональных министерств, ответственных за социальную защиту населения.

Объект исследования – система социальной защиты населения на уровне субъектов РФ. Предмет исследования – опыт работы системы социальной защиты в период пандемии коронавирусной инфекции.

Основой для проведения анализа стали результаты экспертных (фокусированных) интервью с государственными служащими – министрами, заместителями министров или руководителями департаментов, ответственных за социальную поддержку и социальное обслуживание семей с детьми и пожилых, региональных министерств социального развития из восьми регионов: республик Коми и Татарстан; Волгоградской, Ивановской, Нижегородской, Новгородской и Томской областей, а также Пермского края.

В качестве гипотезы исследования в работе было рассмотрено следующее предположение: распространение коронавирусной инфекции потребовало от социальных служб быстрых решений и абсолютно новых подходов к работе, которые в дальнейшем могут стать катализатором трансформации существующей системы социальной защиты населения.

Исследование направлено на выявление сложностей в организации помощи населению в период распространения COVID-19, анализ принятых решений и направлений повышения эффективности предоставления помощи уязвимым группам населения, что подчеркивает актуальность и практическую значимость работы.

# **1. Социальная помощь населению в период распространения COVID-19 в 2020 году**

## **1.1. Методология исследования**

Обследование предполагало проведение экспертных (фокусированных) интервью с государственными служащими – министрами, заместителями министров или руководителями департаментов, ответственных за социальную поддержку и социальное обслуживание семей с детьми и пожилых, региональных министерств социального развития, по 2 интервью в 8 регионах.

Однако перед началом рассылки сопроводительных писем было принято решение увеличить количество потенциальных регионов до 12: республики Кабардино-Балкария, Коми и Татарстан; Белгородская, Волгоградская, Ивановская, Курганская, Липецкая, Нижегородская, Новгородская и Томская области, а также Пермский край.

Сопроводительные письма были направлены на имена заместителей губернаторов и председателей правительств по вопросам социальной политики; руководителей министерств социального развития вышеупомянутых регионов, информация и контакты которых открыты в сети.

В течение полутора месяцев с момента отправления сопроводительного письма удалось получить только 5 ответов из Волгоградской, Нижегородской, Новгородской областей, республики Коми и республики Татарстан, содержащих информацию об экспертах, готовых принять участие в интервью, и более или менее подробно описывающих результаты социальной работы с уязвимыми группами в 2020 году и планах на 2021 год.

Всего же в исследовании приняли участие 16 экспертов из 8 регионов (республики Коми и Татарстан; Волгоградская, Ивановская, Нижегородская, Новгородская и Томская области, а также Пермский край), занимающих руководящие должности в органах социальной защиты населения. Согласно плану, в 6 регионах было проведено по два интервью, еще 2 региона явились исключениями – в Республике Татарстан был опрошен один эксперт; в Нижегородской области были опрошены трое экспертов.

В ходе нашего исследования мы пытаемся определить, какие были сложности в организации помощи населению в кризисные годы, как регионам удалось преодолеть их. А если какие-то проблемы и не удалось до конца решить, то, что этому мешало и какие решения могли бы предложить на уровне регионов, чтобы в будущем,

при возникновении кризисных периодов в экономике, помощь уязвимым группам населения оказывалась наиболее эффективно.

В качестве же уязвимых групп, наиболее серьезно ощутивших изменения в связи с пандемией, мы выделили три – семьи с детьми, люди старшего поколения и незанятые граждане, многие из которых утратили работу в 2020 г.

Обсуждение начиналось с общего вопроса о том, происходили ли изменения в системе социальной защиты в течение 2020 года, на что они были направлены. Предлагалось обсудить, выделялись ли новые уязвимые группы, происходило ли повышение размеров помощи текущим категориям, упрощался ли доступ к текущим мерам поддержки. Какие экстренные решения пришлось принимать. Далее вопросы касались особенностей принятия решений в условиях кризиса. Тех плюсов, которые могут быть, например, меньше бюрократии, и минусов, например, связанных с отсутствием времени на подготовку и продумывание решений.

Следующие вопросы касались определения целевых групп для оказания помощи. Как наиболее эффективно это делать? Достаточно ли сегодня данных для принятия быстрых и обоснованных решений или каких-то данных не хватает, например, опросов населения, статистики, административных данных или каких-либо других?

Далее говорили о том, каким образом можно было бы облегчить и ускорить процесс получения помощи для целевых групп населения. Есть ли в регионах технические возможности для цифровизации, в т.ч. онлайн подачи заявлений на пособия, автоматической сверки данных о заявителе, проверки его нуждаемости и т.д.? Какие моменты требуют доработки?

Затронули тему целесообразности упрощения критериев оказания помощи на определенный кризисный период. Насколько последующее возвращение старых критериев вызывает негативную реакцию населения?

Далее целый блок вопросов касался денежной помощи населению в кризисный период. Обсуждали, какая помощь более эффективна: единовременные выплаты или ежемесячные выплаты, с проверкой нуждаемости или без проверки нуждаемости, новые выплаты или увеличение размеров старых выплат?

Следующий блок затрагивал различные нюансы предоставления материальной неденежной помощи в кризисные экономические периоды. Опыт и специфика предоставления такой помощи в регионах во время пандемии, какая поддержка предоставлялась (продукты, одежда, средства защиты и т.д.), целесообразно ли предоставлять

такую помощь или необходимо заменить её на денежные выплаты, каким категориям и на каких условиях наиболее эффективно предоставлять неденежную помощь? Последняя часть вопросов блока касалась целесообразности введения постоянно действующих программ продовольственной помощи (продовольственные карты, продовольственные талоны) для определенных групп населения, чтобы потом в кризисные экономические периоды иметь возможность на основе этих программ предоставлять продовольственную помощь нуждающимся.

Большой и важный блок был посвящен вопросам, связанным с занятостью. Нужно ли в кризисные экономические периоды предоставлять помощь только на условиях занятости получателей (в том числе на общественных работах) или если получатели ищут работу или проходят переобучение или надо предоставлять помощь без предъявления требований к занятости получателям? Это связано с тем, что в кризисные периоды, как правило, происходит рост безработицы и увеличивается продолжительность поиска работы. Какие программы социальной поддержки могли бы наилучшим образом поддержать длительно безработных граждан с учетом того, что размер пособий по безработице небольшой, особенно для длительно безработных и лиц, не имеющих официального стажа? Затронули и тему неформальной занятости. Должна ли оказываться социальная помощь лицам, работающим неформально, не имеющим официального заработка и не зарегистрированным на бирже труда? Если да, то на каких условиях должна предоставляться помощь тем, кто не может подтвердить свои доходы за отчетный период (имеет нулевой доход)? Должен ли таким людям вменяться какой-то доход (вместо нулевого дохода)? Должны ли учитываться при определении помощи таким лицам факт наличия у них детей, а также количество детей?

Задачей следующего блока было собрать мнения экспертов о том, каким образом лучше определять размер помощи для уязвимых групп населения - в зависимости от размера семьи, наличия детей, каких-то других факторов, либо в зависимости от размера дефицита дохода семьи (разницы между прожиточным минимумом и текущим доходом), либо помощь должна оказываться в фиксированном размере?

Затем беседа переключалась на обсуждение поддержки пожилых граждан во время пандемии. Обсуждались вопросы доставки продуктов, лекарств и предметов первой необходимости в период самоизоляции силами службы социального обслуживания и волонтеров. Ведь численность волонтеров, хотя и существенно возросла, не

во всех регионах и не во всех районах была достаточна, чтобы охватить всех нуждающихся в помощи пожилых. Эксперты делились своими мнениями о возможности охвата пожилых, находящихся дома на самоизоляции, консультационными и досуговыми услугами с использованием телефонной и цифровой связи, услугами телемедицины, о том, в каких случаях (на каких территориях и для каких групп населения) это реально и какие группы населения в сегодняшних условиях останутся почти неохваченными новыми удаленными технологиями.

Завершалось интервью суммирующим вопросом, о пользе приобретенного кризисного опыта управления и о том, какие решения и рабочие инструменты сохранятся в работе, какие рекомендации эксперты могут предложить для обеспечения готовности к новым вызовам.

## **1.2. Изменения в системе социальной защиты населения**

Описание результатов анализа экспертных интервью начнем с выделения списка различных изменений, произошедших в системе социальной поддержки и социального обслуживания, о которых упоминали эксперты в регионах. В дальнейших разделах особенности работы в пандемию будут рассмотрены подробнее.

Итак, среди основных изменений в системе социальной поддержки можно выделить, во-первых, организацию предоставления новой федеральной выплаты для семей с детьми от 3 до 7 лет, которая предоставляется только по электронному заявлению без необходимости предоставлять документы в территориальные отделения Пенсионного фонда РФ, центры социальной защиты или многофункциональные центры. Изначально предлагалось эту выплату ввести с июля, но в связи с пандемией срок введения этой выплаты был перенесен на 20 мая, что вызвало на региональном уровне определенные трудности для исполнителей.

Во-вторых, в период с апреля по июнь 2020 г. была введена ежемесячная выплата семьям с детьми до 3-х лет по 5000 рублей.

В-третьих, были предоставлены 2 единовременные выплаты в размере 10000 рублей семьям с детьми.

В-четвертых, с июня 2020 г. минимальный размер выплаты по уходу за первым ребенком до 1,5 лет был увеличен до 6 752 руб.

В-пятых, на уровне некоторых регионов принимались дополнительные усилия по поддержке отдельных категорий населения. В частности, в Ивановской области семьям с детьми в возрасте 16-17 лет было выплачено единовременное пособие в размере 10 000 рублей. В Республике Коми в 2020 г. малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам было предоставлено единовременное пособие на ведение садоводства и огородничества в размере 500 руб. на человека, при условии предоставления информации о наличии садово-огородного участка (через Интернет либо по телефону). Также были проведены акции с бесплатной раздачей помидоров и огурцов одиноким лицам старше 65 лет, находящимся на самоизоляции, в мае и июне 2020 года. Кроме того, в Республике Коми единовременную выплату в размере 5000 рублей получили лица, которые с 1 мая 2019 года до 1 мая 2020 года лишились дохода, были зарегистрированы в качестве безработных, но при этом не могли претендовать на максимальное пособие по безработице и не имели статуса малоимущих. Также в регионах распространенной практикой была раздача продуктовых наборов школьникам, имевшим право на бесплатное питание в школах (ученики 1-4 классов, а также учащиеся из малообеспеченных семей в более старших классах). В Республике Татарстан в 2020 году введены дополнительные меры социальной поддержки семей с детьми: пособие для малообеспеченных семей с 5-ю и более детьми, имеющих среднедушевой доход ниже прожиточного минимума на душу населения в размере дефицита доходов (при условии заключения социального контракта); 100% компенсация за детский сад малоимущим семьям с тремя и более детьми; ежегодная выплата 10 тыс. рублей малоимущим семьям с детьми до 3 лет на приобретение лекарственных средств; предоставление подарочных комплектов детских принадлежностей семьям с новорожденными детьми, среднедушевой доход которых не превышает величину прожиточного минимума на душу населения.

В-шестых, часть регионов смогли воспользоваться пилотным проектом по расширению практики применения социального контракта для поддержки малоимущих граждан в разгар пандемии. По условиям, разработанным на федеральном уровне, можно было при трудоустройстве даже на кратковременные общественные работы, платить пособие в размере прожиточного минимума. В Республике Коми по договоренности с администрациями поселений людей трудоустроивали на 0,2-0,3 ставки на работы по благоустройству с минимальной заработной платой. В Томской области хотели реализовать такую же практику, но столкнулись с тем, что у муниципалитетов

нет средств на оплату зарплаты за общественные работы, хотя потребность в работниках есть. Если бы финансирование общественных работ производилось через службу занятости, то возможно было бы заключать социальные контракты с теми, кто идет на общественные работы.

В Новгородской области также отметили, что пилотный проект по расширению практики применения социального контракта оказался очень востребован в связи с ухудшением материального положения населения и возросшей потребностью в помощи. Направление социального контракта по преодолению трудной жизненной ситуации включало в себя ежемесячную денежную выплату, назначаемую на срок до 12 месяцев в размере величины прожиточного минимума. Направление по трудоустройству по социальному контракту – ежемесячные выплаты на протяжении девяти месяцев, а также помощь центра занятости по поиску работы, по трудоустройству гражданина.

*- Когда предприниматели, особенно те, кто торговые точки, кафе, какие-то услуги предоставляли, парикмахерские, салоны красоты оказались в вынужденном простое, не получали доход, семья попадала в категорию малоимущих, вот эта помощь в рамках социального контракта, она была очень значима. Тем более у нас были подключены и сейчас это продолжается в этом году, оказание помощи и экономический блок, людям помогали специалисты составлять бизнес-планы, как спасти бизнес или как организовать новый бизнес. (Новгородская область).*

В-седьмых, по всей стране автоматически были продлены меры социальной поддержки для различных категорий получателей, как федерального, так и регионального уровней. На федеральном уровне были введены временные правила определения и продления инвалидности, согласно которым определение и продление инвалидности происходит на основе документов медицинских учреждений без посещения бюро медико-социальной экспертизы. Такие правила действовали до 1 марта 2021 года, а затем были продлены до 1 марта 2021 года. Регионы самостоятельно устанавливали сроки действия процедуры автоматического продления региональных социальных выплат. Например, в Волгоградской области автоматическое продление социальных выплат было введено сроком до 1 октября 2021 года.

В-восьмых, до 31 декабря 2020 года при расчете среднедушевого дохода семьи для определения права семьи на получение отдельных мер социальной поддержки не



учитывались доходы от трудовой деятельности в прошлые периоды членов семьи, признанных в установленном порядке безработными в 2020 году.

В-девятых, произошел мощный толчок в развитии автоматизации процессов приема и обработки заявлений на получение различных мер поддержки, в том числе, налаживание межведомственного взаимодействия. Во многом данную работу подстегнуло требование об электронной подаче документов на ежемесячное пособие семьям с детьми от 3 до 7 лет и единовременные выплаты семьям с детьми во время пандемии. В нескольких регионах указали, что на определенный период полностью переходили на удаленное взаимодействие с гражданами (Татарстан, Нижегородская область, Пермский край). Однако во многих регионах прием продолжался, но в режиме работы по предварительной записи в целях предотвращения очередей в учреждениях и снижения межличностных контактов (Волгоградская область, Новгородская область, Томская область, Республика Коми). Также эксперты из Волгоградской области отметили, что было принято решение, что граждане могут заявить о своем праве на меры социальной поддержки любым доступным им способом, например, не только через интернет-порталы, но и по телефону с фиксацией даты обращения и последующим длительным сроком предоставления документов по предварительной записи. В Республике Коми был организован бесконтактный прием документов на отдельные государственные услуги, для чего в холлах Центров соцзащиты разместили боксы для приема документов.

Отметим, что также для безработных граждан по всей России появилась возможность подаваться заявления в электронном виде на портале «Работа в России» без предоставления бумажных документов и посещения служб занятости.

Среди основных изменений в системе социального обслуживания можно отметить следующие изменения. Во-первых, стационарные социальные учреждения (отделения социальной реабилитации несовершеннолетних, психоневрологические интернаты, дома-интернаты общего профиля) были закрыты на карантин, исключая свободное перемещение проживающих. Сотрудники стали работать вахтовым методом, были переведены на 14-дневные рабочие смены. Вахтовая работа была дополнительно оплачена сотрудникам. В ряде регионов такой формат работы продолжался в момент исследования, в других уже вернулись к стандартной работе. Кроме того, потребовалось перестроить работу учреждений в соответствии с требованиями эпидемиологической безопасности. Как отметили в Пермском крае, было приостановлено

зачисление новых жильцов в стационарные учреждения социального обслуживания. Кроме того, в Томской области отметили, что была переформатирована работа учреждения для лиц без определенного места жительства. В частности, были созданы условия для круглосуточного нахождения людей в учреждениях, в том числе обеспечено трехразовое питание. Во время интервью это не уточнялось, но скорее всего, в этот период был приостановлен прием новых проживающих, учитывая, что фактически учреждения перешли на закрытый формат работы по аналогии с интернатами для пожилых и инвалидов.

Во-вторых, полустационарное обслуживание было приостановлено, а также по возможности перешло в онлайн формат, для тех, кто готов был такой формат воспринять.

*- Детские наши отделения, которые так же ушли на дистанционное обслуживание, здесь было полегче. Всё-таки здесь и мамы помоложе и дети сами уже активные. То есть им перестроиться и работать по Зоот было интереснее и проще. Здесь они не прекращали у нас участвовать в различных мероприятиях, даже в акциях с детьми... да, такое живое общение они потеряли на какое-то время, но дистанционно мы продолжали с ними общаться. То есть запланированные пакеты услуг, которые они должны получить были диагностические и психологические, их по максимуму старались предоставить. И пожилые так же (Волгоградская область).*

В-третьих, регионы меняли условия социального обслуживания на дому, упрощая процедуру оформления на социальное обслуживание для новых получателей услуг, автоматически продлевая сроки обслуживания для текущих получателей. Кроме того, лекарственные препараты и продукты питания предоставлялись лицам, находящимся на обслуживании, бесплатно, независимо от уровня дохода граждан. А также всем обращающимся и нуждающимся в такой помощи из-за самоизоляции или карантина. В случае возникновения признаков заболевания ОРВИ обслуживание человека на дому осуществлялось бесконтактно (доставка продуктов, лекарств до двери) и дистанционно – до момента подтверждения отсутствия коронавируса либо выздоровления. Эксперты отмечали, что и сами граждане зачастую боялись общения с социальными работниками и по своей инициативе ограничивали контакты и получаемые услуги.

*- Были ещё такие ситуации, когда сами наши граждане, они боялись, да. Они же сами понимают, что социальный работник ходит по улице, ходит в магазин, общается с кем-то. Было очень много в это время в прошлом году, когда они говорят «давайте ограничим», «давайте вот это мы у вас не будем заказывать...это не будем...», минимум-минимум-минимум (Волгоградская область).*

В-четвертых, были организованы горячие линии для ответов на вопросы, прием заявок на срочную помощь по доставке продуктов и лекарств, организации оформления рецептов и прочее. Принципиально важное значение получили сайты и социальные сети для распространения актуальной информации и ответы на вопросы населения.

*- Была организована работа по оказанию гражданам, соблюдающим режим самоизоляции, адресной социальной помощи, в том числе с учетом их запросов, поступающих на «горячую линию» министерства (Новгородская область).*

*- Мы круглосуточно отвечали на все звонки горячей линии, она до сих пор работает (Нижегородская область).*

В-пятых, создавались сервисы для временного размещения людей, нуждающихся в постороннем уходе, чьи законные представители и родные, которые за ними ухаживают, заболели коронавирусной инфекцией и попадали в больницы. Например, о такой работе по запросу населения и общественных организаций рассказали в Нижегородской области.

### **1.3. Позитивные сдвиги в работе служб**

Опрошенные эксперты единодушно отметили, что опыт кризисного управления во время пандемии COVID-19 стал для них новым. У 9 из 16 экспертов был опыт работы, в том числе управленческой, в ходе более ранних экономических кризисов (в 2008 году или в 2014-2016 года), но даже они отметили, что работа в 2020 году, сама ситуация, те решения и действия, которые пришлось принимать, существенно отличались от их предыдущего опыта. Инструменты реагирования выстраивались во многом с чистого листа.

Несмотря на напряженную работу и необходимость решения множества задач, эксперты сошлись во мнении, что работа в течение 2020 года дала ценные уроки и стимулировала развитие целого ряда направлений.

Первое, что отметили во всех регионах, что во время начала пандемии решения принимались, согласовывались и исполнялись очень быстро. Нужную скорость обеспечивала работа оперативных штабов во главе с губернаторами, куда входили представители системы здравоохранения, Роспотребнадзора, силовых ведомств. Гораздо быстрее согласовывались вопросы, требующие выделения финансирования. Штабы действовали в режиме ВКС (видеоконференцсвязь), онлайн совещаний. Исполнители во всех ведомствах оперативно выполняли все указания штабов.

*- Все эти решения принимались так называемым оперативным штабом правительства, который собирался либо очно, либо заочно, через системы Skype, Zoom и прочего (Республика Коми).*

*- Со многими просьбами, решениями, включением в протокол мы входили уже непосредственно, минуя процедуры и инстанции, уже на оперативный штаб... Это, конечно, помогало в этот момент решить очень быстро, надо - сделали, внесли в протокол, все стало действовать (Томская область).*

*- Здесь, имея какие-то конкретные документы нормативные, где тебя обязывают, мы все под козырек и выполняли (Нижегородская область).*

Потребовалось быстро принять изменения нормативно-правовой базы для обеспечения населения новыми мерами социальной поддержки и продления получения текущих мер. Много срочных решений было связано с переформатированием работы стационаров социального обслуживания. Сроки подготовки и согласования нормативно-правовых актов сократились с месяца-двух до суток-двое.

*- В течение недели, даже дней решались вопросы, поднимались нормативные акты для того, чтобы население, льготные категории населения, не остались у нас без мер поддержки (Пермский край).*

*- Было распоряжение соответствующее губернатора, минимальные сроки рассмотрения у всех согласующих сторон, чтобы максимум в четырехдневный срок любой нормативно-правовой акт был принят, особенно те, которые требовали дополнительного финансирования (Нижегородская область).*

В Нижегородской области отметили также оперативность работы надзорных органов, которые выходили в учреждения, проводили проверки.

В Ивановской области подчеркнули, что сотрудники системы социальной защиты привыкли работать в экстренном режиме и до пандемии. Ведь органы социальной защиты всегда задействованы, когда происходят какие-либо бедствия, например, пожары, наводнения, взрывы газа прочее, что также требует очень быстрых решений и действий.

*- Действительно, в определенном смысле, да, оперативности, сил, мобильности надо больше, но мы воспринимаем это в рабочем порядке (Ивановская область).*

Также региональные эксперты отмечали, что многие экстренные решения принимались не на региональном уровне, а спускались с федерального. Например, как решение Минтруда РФ, который настоятельно рекомендовал всем регионам перейти на вахтовый метод работы в стационарах, а регионы это решение выполнили.

Второй момент, который стоит отдельно выделить – переход на дистанционный формат в администрировании процессов, проведение вебинаров, семинаров, совещаний онлайн. Несмотря на то, что возможности такие существовали и периодически использовались, только пандемия сделала эту практику массовой и рутинной для всех. Отпала необходимость терять целые рабочие дни на поездки на совещание на 1-2 часа внутри региона или за пределы региона.

*- Участвовать в каких-то событиях, в той же Москве стало возможно, раньше это не практиковалось, на самом деле. Раньше мы на семинары в командировки ездили. Конечно, это останется в нашей жизни, так же, как и дистанционные форматы работы. Мы стали больше проводить ВКС с руководителями, есть возможность дистанционно общаться (Томская область).*

*- Все наши управленческие совещания на уровне правительства перешли в систему онлайн. Это тоже новый опыт для нас всех был. Сейчас мы продолжаем его активно использовать. Если учитывать, что Нижегородская область с тремя миллионами населения и протяженностью очень большая, можно четыре часа ехать из одного конца в другой, то, соответственно, какие-то вещи стали людям более удобными, чтобы не ехать на совещания ради одного часа-двух, мы просто включаемся в режиме ВКС и все вопросы оперативно решаем (Нижегородская область).*

Сотрудники министерств, руководители и сотрудники учреждений – все научились использовать специализированные сервисы и теперь необходимость в части очных совещаний просто отпала, потому что все вопросы быстро решаются на онлайн совещаниях. Эти практики сохраняются и после того, как эпидемиологическая обстановка изменится, хотя, как и все люди, сотрудники министерств надеются, что скоро вернутся и возможности реального общения.

*- Сохранятся все возможности широкие ВКС, телеконференций, принятия решений через Zoom и прочее (Республика Коми).*

Третий положительный урок кризисного периода служит логичным продолжением темы развития онлайн технологий. Пандемия очень существенно подтолкнула развитие удаленного предоставления социальных услуг в регионах. Это касается как обращения за социальной поддержкой, так и дистанционного получения социального обслуживания. Цифровизация постепенно происходила и до этого, но пандемия сильно ускорила процесс освоения новых технологий, как сотрудниками, так и населением.

*- Все понимали, что это наше будущее, что мы туда идем и это всем нужно и гражданам, и государству, всем на свете, но пандемия это обострила, это понимание и, мне кажется, ускорила это развитие (Нижегородская область)*

*- Развитие электронных цифровых технологий, портала Госуслуг и квалифицированной подписи. Именно в кризис, когда невозможно было встретиться массово, подводили людей к той мысли, что не обязательно писать ручкой на бумаге, а можно сделать все электронной цифровой подписью. Поэтому, эти технологии будут использоваться и в дальнейшем (Республика Коми)*

Опыт предоставления выплаты семьям с детьми от 3 до 7 лет при электронной подаче документов регионы оценивают положительно. Для населения, безусловно, очень удобно, когда человек не должен сам приходить, не должен приносить никакие документы, а все что необходимо для рассмотрения выплаты, запрашивается по каналам межведомственного взаимодействия в электронном виде. Для специалистов это также удобно, когда все ответы в электронном виде, не нужно вести дела, снижается бумажная работа, подготовка бумажных запросов. Однако в нескольких регионах отметили, что количество обращений выросло в разы, поэтому и нагрузка на специалистов в целом существенно увеличилась.

Дополнительный плюс, который можно отметить, что были налажены процессы межведомственного взаимодействия, что ранее во многих случаях сделать не удавалось. Однако эксперты отмечали сохранение определенных трудностей и необходимость действий со стороны Минцифры России для усовершенствования процессов.

В системе социальной поддержки активное развитие получило онлайн консультирование, возможность дистанционно подать заявление о праве на получение определенных мер социальной поддержки. Произошло упрощение процедур и для граждан и оптимизация деятельности специалистов, ведь сокращается документооборот, необходимость пересылки документов и т.д.

*- Из плюсов также можно назвать приобретение опыта быстрого обучения, усиление ценности владения IT-компетенциями, в отрасли появились новые резервы технологических решений - информирование и решение проблем населения через социальные сети, сайты, внедрение дистанционных технологий, уменьшение бюрократических препон (Республика Татарстан)*

Большое значение для распространения информации получили сайты центров социальной защиты населения, сайты комитетов, им стало уделяться более пристальное внимание.

Важный аспект, что сотрудники системы социального обслуживания, продолжая работать в пандемию, освоили технологии работы в онлайн формате, возможности работать на дому и продолжать предоставлять свои услуги удаленно. Это существенное расширение компетенций работников на местах и новые возможности.

*- С включением вот этого дистанционного обслуживания им [социальным работникам] надо было учиться составлять программы обучающие, записывать, выкладывать их на эти платформы, общаться с пожилыми (Волгоградская область).*

*- Никто раньше не думал о возможности на удаленке работать и так далее. Сейчас это работает и продолжает использоваться, и оптимизируется процесс (Нижегородская область).*

Естественно, ничто не может заменить живое общение и когда все ограничения будут сняты, социальное обслуживание во многом вернется к привычным формам работы, но дистанционные формы сохранятся и продолжают развиваться, ведь всегда есть

те, кто не может участвовать очно, но нуждается в услугах, которые можно предоставить с помощью информационных технологий.

Четвертое положительное последствие опыта пандемии можно объединить выражением, использованным одним из экспертов – «чиновники развернулись ближе к населению». Это проявилось не только в развитии удаленной подачи заявлений на социальную поддержку через портал Госуслуги, но и в активной работе горячих линий, непосредственной помощи нуждающимся продуктами, лекарствами, в госпитализации и решении других срочных вопросов без бюрократических проволочек.

*- В целом, у нас сохранится горячая линия для развития. Не человек к нам, а мы к человеку. То есть вот это вот создание неформальных связей, когда нужно звонить в больницу, спасать человека, отправлять его. Либо сотрудник чтоб у дома стоял, помогал. Просто мы в части вопросов ушли от формальности, от письменных обращений, запросов официальных и так далее, все это решается телефонами, созданием общих групп в мессенджерах, решается это достаточно оперативно. Мы от такой бюрократии серьезной ушли – это, пожалуй, основное достижение (Нижегородская область).*

Для оперативной связи с населением используются социальные сети, например, инстаграм аккаунты губернаторов, куда можно обратиться напрямую без официальных заявлений и получить ответ в течение суток.

*- Мы напрямую получаем из обращения губернатору в Instagram, которое относится к нашей компетенции, связываемся с заявителем, уточняем, прорабатываем, делаем, что возможно. И в течение нескольких часов даем ответ (Нижегородская область).*

Пятый аспект, о котором необходимо упомянуть – большая работа по взаимодействию государственных служб и волонтеров, благотворительных фондов и спонсоров.

В-шестых, даже период закрытия учреждений положительно оценивался рядом экспертов, так как это время было проведено с пользой – привести в соответствие документацию, сделать генеральную уборку и выполнить другие задачи, на которые не хватает времени при обслуживании большого клиентского потока.

В завершении отметим аспект, не связанный с работой системы социальной защиты, но тем не менее важный для качества жизни населения: благодаря условиям



пандемии начали активно развиваться услуги по доставке на дом товаров, продуктов питания, готовой еды и так далее.

## 2. Задачи по подготовке к кризисным периодам

Резкое введение противоэпидемических ограничений в марте 2020 года было неожиданностью как для населения, так и для сотрудников различных ведомств. Эта неожиданность кардинальных мер, предложенных Правительством, и резкий переход к другому режиму работы, конечно, были серьезными вызовами и для системы социальной защиты населения.

*- Минусы в том, что не готовы все были к этой ситуации, к тому, что могут закрыть учреждения [...] что людей закроют, мы раньше и думать об этом не могли, учреждения в изоляцию и так далее [...] Мы привыкли каждый день ходить на работу, и вдруг тебе не надо ходить на работу, нужно вообще перестроить свою деятельность, но при этом каким-то образом выполнять свои должностные обязанности (Нижегородская область).*

Несмотря на экстренный порядок разработки нормативно-правовой базы в первые месяцы пандемии, были случаи, когда приходилось работать в условиях не принятых актов и порядков, а разрабатывать или принимать их потом. Многие вопросы решались в ручном режиме решениями штабов.

В кратчайшие сроки необходимо было наладить обеспечение в нужном объеме средствами индивидуальной защиты, антисептиками и т.д. В начальном периоде возник дефицит этих средств.

*- Мы же сами столкнулись, нельзя было какое-то время купить маски в магазинах, в аптеках. Какие-то запасы у нас всегда в интернатах есть, но они были для обычных ситуаций, заболел кто-то гриппом, ОРВИ, а когда такое заболевание, с которым не встречались, конечно, надо было больше средств, костюмы, которых не было. Если бы знали заранее, эти запасы можно было бы сделать более спокойно, нежели мы делали в период пандемии (Томская область).*

Очень много вопросов возникло по организации деятельности стационарных учреждений социального обслуживания, в частности эксперты отмечали, что:

– экстренно вводился особый режим работы вахтовым методом;

- необходимо было наладить взаимодействие учреждений с медицинскими организациями по вопросу обследования сотрудников на COVID-19, чтобы допускать их до рабочих смен;
- надо было организовывать места отдыха и питание для сотрудников, ведь учреждения не предназначены, чтобы сотрудники там проживали;
- надо было разработать алгоритм действий в случае выявления фактов заболевания коронавирусной инфекцией в интернатах;
- надо было организовать изоляторы для проживающих с температурой, а также для тех, кто побывал в медицинских организациях;
- менялся порядок работы в интернатах (например, введение приема пищи в комнатах, запрета на перемещение между отделениями).
- нужно было организовать своевременную психологическую помощь проживающим в учреждениях, потому что это была стрессовая ситуация для них.

Ситуация для всех была новая, требовались срочные решения, а времени на их подготовку и обдумывание не было. Руководителям на местах приходилось учиться на своих ошибках. Например, надо ли госпитализировать всех, кто имеет положительный ПЦР тест или, так как в интернатах обеспечивается лучший уход, оставлять людей в учреждении, но организовать определенные зоны. Как организовать такие зоны, ведь интернаты - это не инфекционные больницы, как организовать схемы движения внутри учреждений и так далее. Всё решалось по ситуации, времени на обдумывание таких решений не было.

*- Знаете, в чем дело, понимаете, ведь многие решения принимались впервые, вообще впервые, у нас нет опыта работы в таких условиях. Не было, он только что приобретен. Часть моментов таких мы отрабатывали просто в налет, в большей части, наверное [...] какие мы должны купить маски, какие должны респираторы и так далее [...] здесь достаточно сложные знания нужны были, чтобы развести потоки людей, чтобы не заражались (Нижегородская область).*

На местах особенно в первое время возникали сложности с сотрудниками интернатов, так как люди не были готовы к такому режиму работы, когда приходится на 14 дней оставлять свои семьи, детей и жить на работе. Позднее, как отметили в одном

из регионов, с учетом повышенной оплаты труда сотрудники учреждений стационарного обслуживания были даже не против, если бы вахтовый режим работы был бы продлен на более длительное время.

Для проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания все введенные новшества и ограничения стали большим испытанием. В ряде регионов на момент исследования все ограничения продолжали действовать уже более года, в других произошло снятие ограничений.

Сотрудники системы социальной защиты работали на пределе сил. Кроме высокого количества обращений на горячие линии, выплатные отделы столкнулись с пиковыми объемами обращений за социальной помощью, в частности, по выплатам семьям с детьми, обращение за которыми осуществлялось через портал Госуслуги. В результате специалисты работали и по вечерам, и в выходные. В работе на горячих линиях задействовали сотрудников различных подразделений, что требовало проведения их быстрой подготовки. Профильные специалисты перезванивали людям и отвечали на вопросы.

*- Это была очень напряженная работа. Её было много, её не меньше было, её стало больше (Волгоградская область).*

*- Те семьи с детьми, которые не обращались за пособиями небольшими, когда была введена новая выплата в размере 50% от минимального размера прожиточного минимума, это у нас 6 000 рублей с лишним, они, конечно, все пошли за этой выплатой (Томская область).*

*- Массовое, огромное количество заявлений упало на соцзащиту [...] в среднем, если мы грубо возьмем семьи с детьми, в месяц порядка 8-10 тыс. заявлений рассматривает соцзащита. Начиная с мая до декабря, соцзащита рассмотрела 150 тыс. заявлений, если точной быть 148 тыс., при чем массовое количество упало на месяцы июнь-июль (Волгоградская область).*

Нагрузка возросла и на социальных работников, осуществляющих обслуживание на дому, так как востребованность услуг сильно выросла. В результате часть людей не выдержало нагрузку и уволилось. Обострилась проблема низкой оплаты труда специалистов отрасли социальной защиты.

*- Некоторые люди покинули отрасль нашу, хоть и небольшое количество, но тем не менее именно устав от такого в пандемию сверх напряжения (Республика Коми).*

Еще одним вызовом было и распространение коронавируса среди работников отрасли, необходимость закрывать на карантин отделы и целые районные управления социальной защиты. В связи с необходимостью обеспечения безопасности как сотрудников, так и обслуживаемых потребовалось выделение финансирования на средства индивидуальной защиты и специальные средства дезинфекции.

Несмотря на то, что в целом цифровизация в сфере социальной защиты воспринимается представителями отрасли положительно, многие отмечали, что резкое столкновение с необходимостью удаленного оказания услуг было сложным вызовом. Перенос начала предоставления выплаты семьям с детьми 3-7 лет с июля на 20 мая не позволил регионам успеть апробировать и протестировать технические моменты работы программного обеспечения.

*- Это ещё одна особенность принятия решения в критические сроки – нет времени на отработку, что грозит рисками по программным несовершенствам. То есть и всё, что не могла делать программа, делали люди вручную (Волгоградская область).*

Также возникали и сложности с межведомственным взаимодействием. Межведомственное взаимодействие не всегда идеально срабатывает, не все учреждения и ведомства готовы к такому взаимодействию с технической стороны. Не все данные приходят вовремя, не всегда они соответствуют действительности, так как разные структуры в разном режиме обновляют данные (кто-то раз в квартал, кто-то раз в месяц, кто-то каждый день).

Новая выплата семьям с детьми от 3 до 7 лет предоставляется на условиях нуждаемости, то есть только гражданам с доходом ниже прожиточного минимума. Органы социальной защиты должны проверить родство ребенка с матерью, место жительства, а также доходы домохозяйства. Для этого нужно было налаживать межведомственное взаимодействие с налоговой службой, МВД и другими службами. Например, в Томской области отметили, что базы МВД по регистрации по месту жительства или пребывания не позволяют получить данные сразу о семье, а не об отдельном гражданине.

Также были проблемы при взаимодействии с налоговой инспекцией и не все из них удалось решить к моменту проведения интервью. В частности, в межведомственном взаимодействии с налоговой службой есть следующее ограничение. Как правило,

расчетный период доходов членов семьи составляет 3, 6 или 12 месяцев перед обращением за мерой социальной поддержки. Однако налоговая служба не может предоставить сведения за этот период и при использовании данных налоговой службы вместо сведений предоставляемых заявителем приходится смещать данный период. Как отметил один из опрошенных экспертов, «сейчас это 12 месяцев перед четырьмя месяцами перед обращением», а в первое время в 2020 году этот период составлял 12 месяцев перед 6 месяцами до обращения. Это приводит к тому, что со стороны населения возникает много жалоб, что за полтора года ситуация в семьях существенно изменилась, среднедушевой доход снизился. Но органы социальной защиты не могут это учесть в условиях такого механизма предоставления пособия.

Отмечались и проблемы во взаимодействии с органами здравоохранения по предоставлению нужных документов для социального обслуживания пожилых граждан. Кроме того, было отмечено, что на федеральном уровне необходимо реализовать возможность получения онлайн-ответов на массовые запросы между ведомствами.

*- Вот мы сталкиваемся, что не все быстро могут нам даже по межведущу предоставить нужный, необходимый документ, для того чтобы оформить (Волгоградская область).*

*- Существует проблема со СМЭВ взаимодействием. Ответ по отдельным СМЭВам длится до 5-ти дней. И СМЭВ запросы по статусу человека, по статусу гражданина, по имуществу и прочее. То есть, хотелось бы, чтобы в СМЭВ запросах, которые сегодня реализуются между министерствами и ведомствами, была возможность получения онлайн ответов. И не отдельно по каждому отправлять запросы и ждать, а должны быть вот такие реестровые, массовые ответы на массовые запросы, а не одиночные и не индивидуальные. Если мы будем тысячу человек перемалывать через СМЭВ запрос в течение 5-ти дней, мы потеряем колоссальное время (Республика Татарстан).*

В качестве еще одной проблемы было отмечено, что часть населения не готова получать услуги в электронном виде, как психологически, так и потому что не имеет доступа либо необходимых навыков. В первую очередь, это касается граждан старшего возраста. Нужно организовывать дополнительную помощь в этом направлении. Кроме того, период рассмотрения и начисления мер социальной поддержки увеличи-

вается при электронной подаче заявлений, так как необходимо время для межведомственного обмена данными, а при предоставлении всех документов заявителем выплата могла бы быть оформлена сразу же.

*- Когда человек дает нам одно заявление и мы делаем запросы в ГИБДД, в Росреестр, в ПФР, в ФНС, это занимает несколько больше времени. Но для человека удобнее, только терпения набраться (Республика Коми)*

В заключении раздела рассмотрим такую важную тему, как возможное возникновение негативных реакций со стороны населения при возврате к правилам предоставления мер социальной поддержки и социального обслуживания после послаблений и введения дополнительных мер поддержки на время кризисного периода.

Периодическая перерегистрация права на пособия в обычное время - это нужная процедура, позволяющая избежать нецелевого расходования бюджетных средств, так как получатели, как правило, самостоятельно не сообщают об изменениях, которые могут привести к потере права на получение мер поддержки. После завершения периода автоматического продления выплат регионы столкнулись с негативом со стороны населения.

В первую очередь, как отметили в Томской области, это связано с тем, что пандемия не закончилась, режимы повышенной готовности в регионах не сняты, число случаев заболевания в стране высокое и у людей возникают опасения и непонимание, почему теперь необходимо идти в учреждения, когда риски сохраняются.

Во-вторых, когда закончился период автоматического продления, не все граждане оказались информированы о необходимости прийти и принести обновленные документы, пропустили сроки и так далее. Как отметили в Нижегородской области, пока в регионе нет технической возможности уведомить каждого получателя индивидуально о сроках, когда ему необходимо пройти перерегистрацию. В Волгоградской области также отметили, что чтобы избежать негатива, важно уведомить людей о возобновлении необходимости пройти перерегистрацию. Сотрудники центров социальной защиты должны напомнить людям об этом, чтобы они не пропустили сроки и не потеряли выплаты за какой-либо период. Таким образом, это дополнительная нагрузка на сотрудников, но это возможно.

По мнению представителей многих регионов (Нижегородская область, Томская область, Новгородская область, Республика Коми), стоит не упрощать критерии

текущих мер поддержки, а вводить дополнительные временные меры на строго определенный период, как это и было сделано с федеральными выплатами семьям с детьми. Закончился период, закончились конкретные обстоятельства и не возникает вопросов при завершении предоставления мер поддержки.

*- Однозначно, вызовет. Критерии менять нельзя. Ни в кризисные, ни в пост-кризисные года. То есть, если это год кризисный, то логично поддержать какой-то единовременной выплатой, как в этом году было, семьи с детьми поддерживали [...]. Это логично. Но критерии менять нельзя (Томская область).*

В Пермском крае и Нижегородской области также отметили, что критерии предоставления поддержки должны оставаться без изменений, за исключением временного автоматического продления, в остальном критерии определения права на выплаты менять не стоит. В Ивановской области отметили также, что нужно вводить дополнительные меры поддержки на время кризиса, но также и упрощать механизм оказания помощи в определенные кризисные периоды необходимо, если человеку нужно экстренно помочь. При возникновении необходимости принимать экстренные решения в короткие сроки для помощи нуждающимся, как было в 2020 году, трудно придумать механизм, который обеспечивал бы адресный характер распределения поддержки. При этом люди быстро привыкают к вбрасыванию денег, что впоследствии приводит к негативной реакции при возвращении к старым, ранее существующим критериям назначения.

Другой аспект, который следует отметить, что после нескольких разовых выплат на детей, люди стали обращаться с требованиями дополнительных выплат. Это отметили, например, в Волгоградской, Ивановской и Нижегородской областях.

Представители Республики Татарстан и Республики Коми считают, что в условиях пандемии, кризиса, целесообразно упрощать критерии оказания помощи (не учитывать прежние доходы безработных при назначении мер социальной поддержки, автоматическое продление выплат без подтверждающих документов о доходах и т.д.). В условиях улучшения эпидемиологической ситуации необходимо возвращаться к определенным нормативными документами порядкам оказания помощи и предоставления услуг. Хотя это действительно вызывает негативную реакцию у населения.

В Пермском крае отметили, что негативную реакцию вызовет возвращение к длительным процедурам подачи документов, волокита, в условиях, когда уже выстроена упрощенная удобная система.

Что касается социального обслуживания, то здесь также есть некоторые поводы для возможного возникновения негативной реакции со стороны населения при возвращении к обычной жизни. Так, на время пандемии была отменена плата за услугу по доставке продуктов и лекарственных средств. В Томской области отметили, что возможно будет негативная реакция, когда будет возвращен обычный порядок работы. Но положительный эффект от того, что люди меньше ходили в магазины и аптеки перевешивает.

В Волгоградской области отметили, что сейчас упрощен порядок постановки на социальное обслуживание, не нужно собирать различные справки и документы, но сильной негативной реакции из-за возврата к прежним порядкам, определенным в законодательстве, не должно быть, потому что многие пожилые люди и инвалиды получают услуги по оформлению документов силами социальных работников.

### **3. Особенности организации предоставления социальной поддержки**

#### **3.1. Денежные выплаты**

Экспертные мнения относительно того, в какой форме наиболее эффективно предоставлять социальную поддержку в период кризисов, разделились. Так, семь экспертов считают наиболее оправданной разовые единовременные выплаты, так как они проще организационно и лучше воспринимаются населением, а также носят временный характер на период кризиса, т.е. у людей не возникает вопросов при прекращении такой поддержки, кроме того невозможно спрогнозировать период, на который назначить ежемесячную поддержку (Томская область, Ивановская область, Пермский край, Нижегородская область, Новгородская область).

Однако, по мнению одного из экспертов из Томской области, в 2020 году такой безусловной поддержки было слишком много, лучше, когда средства распределяются с взаимными обязательствами со стороны получателей. Схожее мнение у экспертов из Нижегородской и Волгоградской областей, что формат единовременных или ежемесячных выплат не важен, важно обеспечить выплату нуждающимся, то есть осуществлять проверку нуждаемости и достижение определенной цели выплаты. Другой представитель Нижегородской области отметил, что кроме плюсов у единовременных



выплат также есть и негативной следствие – нецелевое использование населением данных средств. Три эксперта считают, что всё-таки ежемесячная поддержка больше подходит для поддержки во время кризиса, так как период, в течение которого понадобится осуществлять поддержку, заранее неизвестен, а также население лучше воспринимает ежемесячную поддержку (Нижегородская область, Республика Коми).

Следующий вопрос о формате поддержки во время кризисов касался того, нужно ли вводить новые выплаты или осуществлять поддержку через повышение размеров текущих выплат. По этому вопросу мнения представителей региональных систем социальной защиты также разошлись. Пять экспертов считают нужным вводить новые экстренные выплаты во время кризиса для самых уязвимых групп или для всего населения (Ивановская область, Пермский край, Нижегородская область, Республика Коми). Так как число выплат в регионах велико, то повысить размеры их всех не представляется возможным (Ивановская область), для действующих мер все расходы уже запланированы заранее (Пермский край), увеличение размера старых выплат должно быть планомерным (Нижегородская область), нельзя повысить текущие выплаты только на время кризиса (Нижегородская область), а новые выплаты связаны именно со временем кризиса (Республика Коми). В то же время три эксперта отметили, что более оправдано увеличение действующих выплат (Томская область, Ивановская область, Республика Коми). Увеличение размера действующих мер проще организационно и распределение поддержки может быть осуществлено быстрее, так как не требуется разрабатывать нормативную базу, собирать заявления от всех потенциальных получателей (Томская область), кроме того, в регионах уже, итак, слишком много различных действующих мер и если вводить новые, то надо одновременно с этим сокращать старые (Ивановская область). Эксперт из Пермского края считает, что для граждан это не важно, главное получить помощь. Представитель Новгородской области считает, что увеличение размера и введение новых форм поддержки может производиться одновременно, потому что они направлены на разные цели.

Важный вопрос о целесообразности проверки нуждаемости при предоставлении поддержки в кризисный период и в периоды отсутствия кризисов. Представители регионов высказывали разные мнения, которые можно отнести к 3 основным позициям. Первая распространенная позиция, что в кризис проверка нуждаемости не нужна, но в обычное время она обязательна (Томская область, Пермский край, Республика Коми, Новгородская область). Вторая позиция – проверка нуждаемости

нужна всегда, в том числе и при предоставлении поддержки во время кризиса (Томская область, Нижегородская область, Республика Коми, Новгородская область, Волгоградская область, Республика Татарстан). Третья позиция – необходимость проверки нуждаемости определяется целевой направленностью конкретной меры социальной поддержки (Ивановская область, Нижегородская область). Еще один эксперт, представитель Волгоградской области, отметил, что видит проблему не в вопросе, нужна проверка нуждаемости или нет, а в том, как будет на местах осуществляться эта проверка и будет ли она объективной.

В ходе обсуждения поднимался также вопрос, как лучше определять размер помощи для уязвимых групп населения. В зависимости от размера семьи, наличия детей, каких-то других факторов? В зависимости от размера дефицита дохода семьи, как разницу между прожиточным минимумом и текущим доходом, или помощь должна оказываться в фиксированном размере? Практически единодушно эксперты поддержали подход, учитывающий дефицит доходов домохозяйства при назначении социальной поддержки.

Надо отметить, что похожий подход, новый для отечественной системы социальной защиты, по дифференциации размера пособия в зависимости от глубины бедности (дефицита доходов семьи) реализован при назначении пособия семьям с детьми от 3 до 7 лет. Размер пособия может составлять 50, 75 или 100% размера прожиточного минимума в зависимости от уровня среднедушевых доходов домохозяйства. Эксперты из Томской области, Ивановской области, Нижегородской области, Республики Коми, Новгородской области, Республики Татарстан, Пермского края считают, что учет дефицита доходов семьи более правильным подходом по сравнению с единым фиксированным размером. Один из представителей Нижегородской области при этом обратил внимание, что такой подход требует очень значительных финансовых ресурсов, поэтому возможно необходимо введение дополнительных критериев нуждаемости. Встретилось и обратное мнение, что фиксированный размер – наиболее оптимальный, потому что позволяет нивелировать влияние нюансов, связанных с изменчивостью доходов и предоставлением неполных или недостоверных сведений (Ивановская область). Среди других мнений можно отметить, что представитель Томской области указал, что фиксированный верхний предел размера выплат подходит для определенных случаев (например, при оказании поддержки на оплату лечения, покрытие долга за ЖКУ и т.д.).

## 3.2. Натуральная помощь

В системе социального обслуживания в регионах в настоящее время натуральная помощь, как правило, оказывается лишь в определенных ситуациях наиболее нуждающимся категориям. Например, в Томской области и Ивановской области отметили, что на базе комплексных центров социального обслуживания действуют «салоны дареных вещей», куда люди могут отдать не нужные им вещи, а те, кто нуждаются могут бесплатно эти вещи взять. При этом в Томской области подчеркнули, что продуктов питания в таких «салонах» нет.

*- Мы помогаем любой категории граждан, кто нуждается, семьи с детьми приходят, у нас и детские вещи, вещи для взрослых. Продукты питания - нет, мы понимаем, что мы не сможем в этих салонах их содержать какое-то время. Посуда, электроприборы, все, что необходимо человеку, можно получить в салоне дареных вещей. Это единственное, что действует в части не денежного, наверное, денежные выплаты более востребованы и человек сам может определить, что ему в этот момент надо, надо ему заплатить за квартиру или купить продукты питания (Томская область).*

И в целом, несколько экспертов отмечали, что сегодня такой вид помощи как продуктовые наборы ушел из социального обслуживания по сравнению с предыдущими десятилетиями и потерял свою актуальность. Слишком разные потребности у людей, а также велики риски сильной негативной общественной реакции в случае каких-либо проблем с качеством раздаваемых товаров.

*- В предыдущие года, 2009-2010 годы, мы применяли оказание натуральной помощи. Готовили и продуктовые наборы, и, кому надо было, предметы личной гигиены, и постельное белье, утварь. Всё, что гражданам нужно было. Но, на мой взгляд, на сегодняшний день, здесь гораздо больше рисков. Потому что, во-первых, продукты питания – это настолько специфично, что есть риск не угодить. Очень велик риск. Элементарно, понятно, сахар, мука, крупа, масло растительное... Не дай бог, будет что-то не того качества или, не дай бог, в этой крупе что-то будет. Прямо негатив будет очень большой (Томская область).*

*- Раньше, когда в 2000-х годах, когда людям нечего было есть, и было формой помощи как раз эти социальные наборы, проводили мероприятия благотворительные, где были обеды или возможность предоставляли. Сейчас время изменилось, потребности людей изменились и это не актуально уже (Нижегородская область).*

В Ивановской области отметили, что в рамках оказания государственной социальной помощи предусмотрено и оказание помощи в виде продуктов питания. Такая помощь предоставляется раз в 3 месяца. При этом в 2020 году решением губернатора была увеличена в два раза стоимость продуктового набора (со 150 до 300 рублей). Принятие такого решения в кризисное время достаточно сложный процесс, так как формирование бюджета идет на три года вперед.

В Пермском крае подчеркнули, что меры поддержки, связанные с предоставлением нуждающимся продуктов питания, одежды и обуви, направлены на самые уязвимые группы – граждан без определенного места жительства, нуждающихся в социальной реабилитации, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. В таких ситуациях человек нуждается именно в услугах (например, возможности помыться и переодеться), одежде и еде.

При этом во время первых месяцев пандемии во всех регионах проводились масштабные акции с раздачей продуктовых наборов, в частности, пожилым людям, а также нуждающимся семьям с детьми. Такая продуктовая помощь в основном была оказана за счет благотворительных средств.

Во всех регионах в первые месяцы пандемии во время введенных ограничений на перемещения людей важную роль в поддержке пожилого населения сыграли социальные работники системы социального обслуживания и волонтеры. Существенно выросло число нуждающихся в помощи с доставкой продуктов по сравнению с обычным числом обслуживаемых на дому. Волонтеры и социальные работники доставляли продукты и другие необходимые товары пожилым людям и тем, кто находился на карантине

*- Волонтеры работали постоянно, молодцы, очень в этом помогали, особенно тем заявкам, люди старше 65 лет не находятся у нас на обслуживании. Они вполне подвижны и сами себя обслуживать могут, а в период пандемии решили, что в магазин не пойдут. Ну и правильно, это одно из мероприятий*

*было, чтобы предотвратить распространение коронавирусной инфекции (Томская область).*

*- В связи с тем, что у нас расширился круг получателей нашей помощи, мы без добровольцев, наверное, не справились бы (Республика Коми).*

Также волонтеры помогали людям, не владеющим интернет-технологиями, получить услуги через онлайн-сервисы, зарегистрироваться на портале Госуслуг, настроить компьютер и так далее.

Работа волонтеров в регионах была организована централизованно, созданы штабы по оказанию помощи населению, отработана система оказания помощи по доставке продуктов питания, лекарств, предметов первой необходимости одиноким пожилым гражданам, не состоящим на социальном обслуживании. Как, например, отметили в Республике Татарстан, заявки, поступившие на единый номер колл-центр «МЫ ПОМОЖЕМ!» и «горячие линии», организованные на базе комплексных центров социального обслуживания населения, выполнялись социальными работниками и волонтерами в течение одного дня. Также централизация благотворительных потоков позволила распространить продуктовые наборы среди обратившихся нуждающихся граждан и тех, кто уже являлся получателями мер социальной поддержки и социального обслуживания.

*- На что я хочу обратить внимание - мы всю эту помощь старались аккумулировать на себя, потому что только у нас есть база – социальный регистр населения. Только органы социальной защиты населения могли сказать, кому нужно оказать помощь и видеть эту всю совокупность [...] Мы дошли до каждой семьи, которая по доходам по административным источникам попала в наш круг внимания и смогли распределить помощь из разных источников, чтобы она была в разные семьи направлена, а не в одну и ту же семью (Республика Татарстан).*

Региональные эксперты отмечали, что удалось обеспечить выполнение всех заявок на помощь с доставкой продуктов и других необходимых вещей. Во многом это было сделано силами социальных работников системы социального обслуживания, но привлечение волонтеров позволило охватить всех обратившихся за такой помощью независимо от того, состоял человек на надомном обслуживании или нет.

В Томской области и Ивановской области рассказали о том, что для осуществления оперативной доставки использовались мобильные бригады на автомобилях, закупленных в рамках национального проекта «старшее поколение».

*- Мобильные бригады были созданы в каждом районе и есть до сих пор. Есть возможность привезти на машинах, где-то быстрее, чтобы не сотрудник пешком пошел. И возили продукты не только для тех, кто на соц. обслуживании на дому, как раз в тех населенных пунктах, где волонтеров не так много было, либо они отсутствовали, мы справлялись силами мобильных бригад (Томская область).*

*- Было создано 16 бригад, организованных в рамках Федерального проекта «Старшее поколение», Национального проекта «Демография». Всего было совершено порядка 2000 выездов, различные услуги получили порядка 9000 человек, это и выезды в банки, выезды в медицинские организации (Ивановская область).*

Кроме того, в городах крупные торговые сети достаточно оперативно наладили свои системы доставки продуктов из магазинов, которыми смогли пользоваться и пожилые люди.

Среди отмеченных экспертами проблем можно выделить следующие сложности. Во-первых, технические сложности в налаживании процесса приема и обработки заявок. Во-вторых, проблемы с наличием денежных средств в условиях невозможности выйти в банк и снять деньги с карт.

*- Мы со Сбербанком работали, они выезжали с какими-то мобильными системами, которые позволяли на дому снять деньги, привозили просто наличку (Нижегородская область).*

В Республике Коми отметили, что такие услуги по бесплатной доставке не предусмотрены законодательством и, соответственно, они легли дополнительным бременем на сотрудников системы социального обслуживания. Они потребовали больших трудозатрат и переработок. Как отметили в Ивановской области, еще одна особенность кризисной ситуации – было важно оперативное участие органов местного самоуправления, которые должны знать свое население на местах, какие семьи и одинокие граждане могут в чем-то нуждаться. В Волгоградской области упомянули,

что, хотя помощь волонтеров стала существенным ресурсом, дополняющим силы социальных работников, привлечение волонтеров также потребовало определенных усилий по подготовке, обучению желающих помочь.

Как уже упоминалось выше, распространенной практикой было и предоставление бесплатных продуктовых наборов малоимущим и пожилым гражданам, как правило, за счет ресурсов благотворителей и благотворительных фондов. Волонтеры привлекались не только непосредственно к доставке, но они также помогали в разгрузке и фасовке продуктовых наборов.

*- Большую роль приняли участие в условиях кризиса благотворительные фонды. Оказывали они нам помощь продуктами питания, помогали в доставке этих продуктов питания, в расфасовке, погрузке, в хранении. Мы предоставляли информацию, о том, кто у нас нуждается, они расчет делали, сколько необходимо продуктовых наборов, какие продуктовые наборы в зависимости от категорий семей, либо это пенсионеры, либо это семьи с детьми (Ивановская область).*

В Ивановской области отметили, что в 2021 году кроме раздачи продуктовых наборов появилась возможность раздавать наборы, связанные с обеспечением семей бытовой химией, гигиеническими принадлежностями, предметами ухода за детьми.

В Новгородской области отметили, что в мае-июне 2020 года на территории области осуществлялась реализация федерального проекта «Продуктовая помощь» в рамках Всероссийской акции взаимопомощи #МыВместе, направленной на помощь населению старше 65 лет. По результатам проекта с учетом выделенных благотворительных средств 20000 граждан были обеспечены продуктовыми наборами.

В Татарстане по инициативе Президента Республики реализовывалась благотворительная акция – «Помощь рядом», в которой принимали участие предприятия. Были выделены шесть категорий наиболее нуждающихся граждан, в том числе, семьи с детьми, где опекунами являются бабушки и дедушки, семьи с детьми с низкими доходами, одиноко проживающие пожилые граждане и пожилые супружеские пары. Распределено 209677 продуктовых наборов раз в две недели среди 55 тысяч получателей. Кроме того, профсоюзные организации дополнительно формировали на предприятиях и свои продуктовые наборы. Также благотворители передали более 32000 масок и 4000 антисептиков. Другие компании, а также исполком города Казани, исполкомы муниципальных районов помимо президентских наборов формировали свои

продуктовые наборы многодетным семьям, семьям, находящимся в социально опасном положении, одиноким пожилым людям, инвалидам.

Деятельность «серебряных» волонтеров также была востребована. Например, в Ивановской области отметили, что они взяли на себя такие направления, как оперативное информирование нуждающихся в помощи граждан, а также организация различных досуговых онлайн мероприятий.

Специалисты системы социальной защиты сходятся во мнении, что в условиях пандемии, когда необходимо было ограничить передвижение особенно пожилого населения, меры поддержки в виде продуктовых наборов сыграли положительную роль и были хорошо восприняты населением. В целом проведение в кризисные периоды разовых акций, введение краткосрочных продовольственных программ оправдано. При этом мнения опрошенных экспертов о целесообразности введения постоянных программ продовольственной помощи разделились.

Первая позиция, которую можно выделить – введение постоянных программ продовольственной помощи нецелесообразно, это устаревшая форма помощи (Нижегородская область, Республика Коми, Республика Татарстан). Денежная форма эффективнее, потому что обеспечивает потребительский выбор, а учесть потребности различных граждан при распределении продовольственной помощи невозможно. Кроме того, организация программ продовольственной помощи требует высоких трудозатрат. Вторая позиция, что денежные меры поддержки более оправданы, но программы продовольственной помощи также возможны, например, в формате предоставления электронных карт с ограничением на использование средств социальных выплат только на покупку определенных категорий товаров (Томская область). Такая схема может гарантировать целевое использование выплат. Третья позиция, что введение программ продовольственной помощи, наоборот, целесообразно, в частности, для самых нуждающихся домохозяйств (Ивановская область, Пермский край, Волгоградская область) и будет хорошо воспринято населением (Республика Коми, Новгородская область). Деньги могут быть потрачены нецелевым образом, а продуктовый набор или карта с ограничением на использование средств обеспечат питание для малоимущих граждан.

Как пример действующей уже программы можно отметить, что с 1 июля 2020 года на территории Новгородской области реализуется приоритетный региональный



проект «Социальная дисконтная карта «Забота». Данный проект введен в целях поддержки отдельных категорий граждан, обеспечения для них ценовой доступности товаров, работ и услуг за счет предоставления системы скидок. Социальная дисконтная карта «Забота» предоставляется следующим категориям граждан:

- инвалиды и участники ВОВ;
- ветераны боевых действий;
- лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;
- бывшие несовершеннолетние узники концлагерей;
- лица, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года;
- члены семей погибших (умерших) инвалидов ВОВ, участников ВОВ, ветеранов боевых действий, члены семей погибших военнослужащих;
- реабилитированные лица и пострадавшие от политических репрессий;
- граждане, подвергшиеся воздействию радиации;
- беременные женщины, состоящие на учете в медицинских организациях, срок беременности которых составляет не менее 12 недель.
- инвалиды;
- родители, воспитывающие детей-инвалидов;
- одинокие родители;
- семьи, имеющие трех и более несовершеннолетних детей;
- опекуны, попечители, приемные родители несовершеннолетних;
- малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане
- студенты, получающие социальную стипендию и завершившие вакцинацию против новой коронавирусной инфекции.

Количество партнёров проекта «Социальная дисконтная карта «Забота» в Новгородской области постоянно растет и на момент проведения исследования составляло 238. В результате реализации проекта льготные категории граждан получают возможность экономить при совершении покупок товаров и услуг повседневного спроса. Размер скидки и ассортимент товаров по скидке каждый участник Проекта определяет самостоятельно. Скидка колеблется от 3 до 20 процентов. Выпущено 50 тысяч дисконтных карт «Забота». Социальная дисконтная карта «Забота» действует на всей территории области в продовольственных, промтоварных магазинах и аптечных сетях, в учебных заведениях и спортивных клубах, в кредитных организациях и

учреждениях культуры, в медицинских организациях, в том числе стоматологических, а также во многих других организациях и учреждениях Новгородской области.

### **3.3. Опыт дистанционного оказания социальных услуг**

Противоэпидемические ограничения, введенные в первые месяцы пандемии стимулировали сотрудников региональных учреждений социального обслуживания к переходу на дистанционные форматы работы. Восемь экспертов из 6 регионов упоминали активное продолжение работы онлайн, в видео формате и по телефону.

Появление в регионах такого опыта предоставления социальных услуг удаленно с помощью современных технологий очень важно и в будущем это направление будет развиваться, так как оно востребовано как пожилыми, так и людьми с ограниченными возможностями здоровья, а также и семьями с детьми и в целом всеми получателями социальных услуг. Однако нельзя забывать, что многие пожилые люди испытывают определенные ограничения по доступности участия в таких онлайн-мероприятиях. Представители регионов отмечали, что граждане в пожилом возрасте не всегда хорошо умеют пользоваться цифровыми устройствами, нуждаются в помощи со стороны родственников, волонтеров или социальных работников, а также не у всех есть необходимые устройства дома. Кроме того, до сих пор качественный интернет есть не во всех территориях регионов. При этом ситуация стремительно меняется и каждое следующее поколение пожилых более уверено пользуется различными гаджетами: компьютерами, планшетами и смартфонами.

## Заключение

Проведенные в 2021 году интервью с представителями руководителей региональной системы социальной защиты населения позволили увидеть, как пандемия коронавируса сказалась на работе системы социальной защиты и социального обслуживания. Нуждаемость населения в поддержке со стороны государства в 2020 году выросла, а условия работы существенно изменились в связи с санитарно-эпидемиологической обстановкой.

Кризисный период поставил много вопросов о формате социальной поддержки. Суммируя мнения представителей системы социальной защиты, можно отметить важность универсальной поддержки для всего населения в кризисные периоды и необходимость проверки нуждаемости в периоды вне кризисов, целесообразность отмены перерегистрации прав на получение мер социальной поддержки во время кризиса и необходимость регулярной перерегистрации вне кризиса, важность продуктивных мер поддержки во время кризисов и отсутствия необходимости в масштабных продуктивных программах в обычное время, а также целесообразность использования единовременных выплат для экстренной поддержки широких слоев населения.

Пандемия потребовала быстрых решений и абсолютно новых подходов к работе, обострила проблемы межведомственного взаимодействия, низкой оплаты труда специалистов, а также слабого развития цифровых технологий и недостаточной готовности населения к использованию удаленных технологий. Тем не менее период работы в пандемию подтолкнул систему социальной защиты к развитию по целому ряду направлений. В первую очередь, это касается развития дистанционных технологий как в административной деятельности, так и в информировании и оказании услуг населению, а также приближения к нуждам населения и снижения бюрократических барьеров при оказании социальной поддержки и социального обслуживания.

Изучение возможностей использования цифровых технологий для повышения доступности и качества социальной помощи и социальных услуг представляет собой важную задачу и может быть рассмотрено в качестве дальнейшего направления исследований рассматриваемой темы.

## **Благодарности**

Материал подготовлен в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС.

## СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Global Wage Report 2020–21: Wages and minimum wages in the time of COVID-19 / International Labour Office.— Geneva: ILO, 2020. – 210 p.
2. Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune / World Bank.— Washington, DC: World Bank, 2020.— 178 p. DOI: 10.1596/978–1–4648–1602–4.
3. Гришина, Е.Е. Эпидемиологический кризис 2020 г.: материальное положение населения и меры поддержки // Народонаселение. – 2021. – Т. 24. – № 1. – С. 15–23. DOI: 10.19181/population.2021.24.1.2.
4. Бочанов М.А., Муромский А.С. Социальная политика российского государства: новые вызовы и угрозы // Политология и государственная политика Среднерусский вестник общественных наук том. – 2021. – Т. 16. – № 1. С. 194–207.
5. 2020 SPC annual review of the Social Protection Performance Monitor (SPPM) and developments in social protection policies. Report on key social challenges and key messages. - Luxembourg: Publications Office of the European Union. – 2020. - 102 p. DOI: 10.2767/700431
6. Gentilini, U., Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures / U. Gentilini, M. Almenfi, P. Dale, R. Palacios, H. Natarajan, G.A.G. Rabadan, Y. Okamura, J. Blomquist, M. Abels, G. Demarco, I. Santos // World Bank. - URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33635> (дата обращения: 28.09.2021).
7. Сабыр Н., Әбілқайыр Н. Сравнительный анализ мер социальной поддержки населения в странах ЕАЭС в период глобальной пандемии // Экономика: стратегия и практика. – 2021. – Т.16. – № 1. – С. 155–163.
8. Обзор международной практики поддержки экономики и населения в условиях борьбы с пандемией коронавируса в Армении, Великобритании, Германии, Дании, Испании, Италии, Казахстане, Китае, Нидерландах, США, Финляндии, Франции, Швеции, Южной Корее, Японии / под ред. Синявской О.В. Институт социальной политики НИУ ВШЭ. - URL: [https://isp.hse.ru/data/2020/04/29/1544579194/COVID-19\\_stimulus%20packages\\_countries260420.pdf](https://isp.hse.ru/data/2020/04/29/1544579194/COVID-19_stimulus%20packages_countries260420.pdf) (дата обращения: 28.09.2021).
9. Общество и пандемия: опыт и уроки борьбы с COVID-19 в России. - Москва: 2020. - 744 с.

10. Экономические и социальные последствия коронавируса в России и в мире // Аналитический бюллетень НИУ. – №7. - URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/435321607.pdf> (дата обращения: 28.09.2021).
11. Барретт Ф., Чен С., Ли Н. Долговременное пагубное воздействие COVID: социальные последствия пандемии? - URL: <https://www.imf.org/ru/News/Articles/2021/02/03/blog-covid-long-shadow-social-repercussions-of-pandemics> (дата обращения: 28.09.2021).
12. Бандурин, А. П. Проблемы защиты конституционных прав и свобод граждан России в период пандемии // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки – 2020. №10. - С. 75-80.
13. OECD. COVID-19: protecting people and societies. 2020. - URL: [https://socialprotection.org/sites/default/files/publications\\_files/document\\_0.pdf](https://socialprotection.org/sites/default/files/publications_files/document_0.pdf) (дата обращения: 28.09.2021).
14. Гришин В. И., Домащенко Д. В., Константинова Л. В., Кошкин А. П., Устюжанина Е. В., Штырно Д. А., Шубенкова Е. В. Жизнь после пандемии: экономические и социальные последствия // Вестник РЭУ им. Г. В. Плеханова.– 2020. - Т.17. - № 3 (111). – С. 5-18
15. Некрасова С.В. Проблема роста безработицы в мире в условиях пандемии COVID-19 // Экономика: вчера, сегодня, завтра. – 2020. – Том 10. – № 4А. – С. 406-412. DOI: 10.34670/AR. 2020.73.12.048
16. Changing the Odds for Vulnerable Children: Building Opportunities and Resilience. OECD Publishing, Paris. 2019. - URL: <https://dx.doi.org/10.1787/a2e8796c-en> (дата обращения: 28.09.2021).

**В СЕРИИ ПРЕПРИНТОВ  
РАНХиГС РАССМАТРИВАЮТСЯ  
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ  
И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ  
К СОЗДАНИЮ, АКТИВНОМУ  
ИСПОЛЬЗОВАНИЮ  
ВОЗМОЖНОСТЕЙ  
ИННОВАЦИЙ В РАЗЛИЧНЫХ  
СФЕРАХ ЭКОНОМИКИ  
КАК КЛЮЧЕВОГО УСЛОВИЯ  
ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ**



**РАНХиГС**

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ