

ЗАЛЬЦМАН Юлия Викторовна,

студент,
ЧОУ ВО «Сибирский юридический университет»,
Омск, Россия,
e-mail: uvzaltsman@gmail.com

ПОЛТОРАДНЕВА Дарья Игоревна,

студент,
ЧОУ ВО «Сибирский юридический университет»,
Омск, Россия,
e-mail: dushapol@gmail.com

ПРОБЕЛЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И РИСКИ ДЛЯ СОЦИАЛЬНО УЯЗВИМЫХ ГРАЖДАН: ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЧАСТНЫХ ДОМОВ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ В ОМСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. В статье проводится комплексный анализ кризисной ситуации в сфере частного социального обслуживания инвалидов и престарелых на примере Омской области. Авторы фокусируются на критическом противоречии между конституционными гарантиями государственной поддержки и реальной практикой, сложившейся после либерализации рынка социальных услуг. На основе конкретных случаев, выявленных в ходе прокурорского надзора и освещенных в СМИ (таких как деятельность пансионата «Долголетие»), детально исследуются системные нарушения: грубые несоблюдения норм пожарной и санитарно-эпидемиологической безопасности, использование неподходящих помещений и работа в правовом вакууме.

Ключевой проблемой, определяющей эти нарушения, авторы выделяют фундаментальный законодательный пробел - отсутствие в федеральном праве единых обязательных лицензионных требований к частным поставщикам услуг постоянного ухода, в отличие от строго регламентированных государственных учреждений. Это создает «латентный рынок», где контроль возможен лишь постфактум, а жизнь постояльцев подвергается неоправданному риску.

В качестве системного решения предлагается комплекс мер по изменению федерального законодательства. Его ядром должно стать обязательное лицензирование данной деятельности с четкими критериями к инфраструктуре, персоналу и безопасности. Для обеспечения эффективного контроля обосновывается необходимость установления обязанности автоматического межведомственного уведомления (ФНС - органы соцзащиты, Роспотребнадзор, МЧС) при регистрации такого бизнеса и четкого распределения полномочий между контролирующими органами. Реализация этих предложений позволит перевести отрасль из зоны правового вакуума в поле регулируемой и ответственной деятельности, обеспечив реальную защиту прав наиболее уязвимых граждан.

Ключевые слова: частные дома социального обслуживания, социально уязвимые граждане, риски, Омская область.

ZALTSMAN Julia Viktorovna,

Student,
CHOU HE «Siberian Law University»,
Omsk, Russia

POLTORADNEVA Darya Igorevna,

Student,
CHOU HE «Siberian Law University»,
Omsk, Russia

NGOs: TYPES AND FEATURES

Annotation. The article provides a comprehensive analysis of the crisis situation in the field of private social services for the disabled and elderly using the example of the Omsk region. The authors focus on the critical contradiction between constitutional guarantees of state support and the actual practice that

developed after the liberalization of the social services market. Based on specific cases identified during the prosecutor's supervision and covered in the media (such as the activities of the pension «Longevity»), systemic violations are investigated in detail: gross non-compliance with fire and sanitary and epidemiological safety standards, the use of unsuitable premises and work in a legal vacuum.

The authors identify a fundamental legislative gap as the key problem determining these violations - the absence in federal law of uniform mandatory licensing requirements for private providers of permanent care services, as opposed to strictly regulated public institutions. This creates a «latent market» where control is possible only after the fact, and the lives of the guests are at undue risk.

A set of measures to amend federal legislation is proposed as a system solution. Its core should be mandatory licensing of these activities with clear criteria for infrastructure, personnel and security. In order to ensure effective control, the need is justified to establish the obligation of automatic interdepartmental notification (FTS - social protection authorities, Rospotrebnadzor, Ministry of Emergency Situations) when registering such a business and a clear distribution of powers between regulatory authorities. The implementation of these proposals will make it possible to move the industry from the zone of a legal vacuum into the field of regulated and responsible activities, ensuring real protection of the rights of the most vulnerable citizens.

Key words: private social service homes, socially vulnerable citizens, risks, Omsk region.

Введение

Не секрет, что пожилые люди относятся к категории наименее защищенных граждан, большая часть которых имеет проблемы при поддержании устойчивого уровня жизнедеятельности. Для данной категории граждан характерным является присутствие широкого спектра социальных рисков, которые тесно коррелируются с возрастными особенностями, накопленным багажом заболеваний, низкими пенсионными доходами, одиноким образом жизни [1].

Как отмечает Трутаева А.В., потребность лица в социальной защите является социально значимой и может быть определена как субъективно осознаваемая лицом необходимость в принятии мер по минимизации вероятности социальных рисков или последствий их реализации в его жизни [2]. Так, в Российской Федерации, в соответствии с частью 2 статьи 7 Конституции РФ, обеспечивается государственная поддержка инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб [3]. Однако, на практике реализация этих конституционных гарантий сталкивается с серьезными вызовами. Проблема заключается в том, что с введением в действие Федерального закона от 28 декабря 2013 г. N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» рынок социальных услуг стал активно развиваться за счет частных организаций и индивидуальных предпринимателей.

Хозяйствующие субъекты за оказываемый спектр услуг получают от постояльцев и членов их семей значительные денежные суммы, при этом качество оказываемых ими услуг остается неудовлетворительным [4]. В связи с этим, авторы ставили своей целью не только выявить системные проблемы в правовом регулировании деятельности частных организаций, предоставляющих социальное обслуживание пожилым гражданам и инвалидам, на примере Омской области, но и разработать предложения по совершенствованию законодательства для надежной защиты прав данной категории лиц.

Таким образом, новизна работы заключается в анализе авторами конкретных примеров из прокурорской и судебной практики, публикаций СМИ, что позволяет перейти от абстрактных констатаций к доказательному выявлению типичных, системно воспроизводящихся нарушений (пожарная безопасность, санитарные нормы, правовой статус помещений). Также авторы воздерживаются от простой критики, предлагая законодательные меры решения проблемы, интегрированные в действующую правовую систему.

Основная часть

Анализ кризисной ситуации на примере Омской области

Итак, согласно официальным данным с портала Правительства Омской области, на территории г. Омска и Омской области расположено 38 комплексных центров социального обслуживания населения, предоставляющих гражданам пожилого возраста широкий спектр социальных услуг в форме социального обслуживания на дому и полустационарной форме, а также 15 организаций, осуществляющих стационарное социальное обслуживание [5]. При этом практика прокурорского надзора, эффективность которого зачастую ограничена пробелами в законодательстве, свидетельствует о допускаемых системных нарушениях прав лиц, пребывающих в частных домах социального обслуживания, что наглядно демонстрирует ситуация с частными пансионатами для престарелых и инвалидов в Омской области. Например, совсем недавно произошел громкий случай в пансионате «Долголетие» в посёлке Дачный. Там проживает 43 человека в возрасте от 60 до 100 лет, в том числе инвалиды. По результатам проверки условий проживания и обслуживания прокуратура обратилась в суд и направила материалы проверки в следственные органы для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по ст.238 УК РФ - оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей.

Судом было установлено, что в деятельно-

сти пансионата «Долголетие» допущены многочисленные нарушения законодательства санитарно-эпидемиологического, о пожарной безопасности и здравоохранении, являющиеся существенными и создающими непосредственную и реальную угрозу причинения вреда жизни граждан. Ответчики, в свою очередь, ссылались на незначительность выявленных нарушений и частичное устранение выявленных ранее нарушений.

В итоге, решением суда в здании было приостановлено осуществление деятельности по предоставлению услуг по краткосрочному, временному проживанию лиц (гостиничной деятельности), приостановлено осуществление деятельности по уходу за престарелыми и инвалидами с обеспечением проживания, приостановлено осуществление деятельности по организации питания до устранения нарушения требований законодательства. А «вопрос дальнейшего распределения постояльцев пансионата поставлен на контроль», как сообщила в СМИ старший помощник прокурора Омской области Татьяна Булихова [6].

Также анализ публикаций в средствах массовой информации позволяет выявить грубые нарушения в работе частных пансионатов Омска и области. Так, в 2021 году в одном из таких учреждений, расположенном в приспособленном здании на улице 2-я Линия, была проведена внеплановая проверка. В результате выявлено, что пансионат работал с массой нарушений, угрожающих жизни постояльцев [7]. Отсутствовала пожарная сигнализация и система оповещения, доступ к эвакуационным выходам был заблокирован, а персонал не был обучен действиям в чрезвычайной ситуации. Фактически, проживающие здесь пожилые люди и инвалиды были оставлены один на один с риском пожара.

Другой резонансный случай связан с пансионатом, который располагался в цокольном помещении жилого дома. Проверка, инициированная после обращения родственников постояльцев, установила, что учреждение работало без соответствующего договора с региональным оператором на оказание социальных услуг, то есть в правовом вакууме [8]. Это позволило администрации уклоняться от соблюдения даже базовых санитарно-гигиенических норм и требований к организации питания.

Выявление основной проблемы и попытки регулирования

Ключевая проблема, стоящая за этими инцидентами, - отсутствие в федеральном законодательстве единых обязательных требований к частным домам социального обслуживания. В то время как государственные и муниципальные учреждения руководствуются строгими правилами, утвержденными Приказом Минтруда России № 940н [9] (к зданию, питанию, социально-бытовому обслуживанию, организации отдыха и досуга

и т.д.), к частным пансионатам таких требований не предъявляется. Более того, такие «поставщики услуг», как правило, для предпринимательской деятельности используют арендованные индивидуальные жилые дома вопреки их целевому назначению в условиях максимального извлечения прибыли и экономии на нуждах постояльцев частных пансионатов.

Это приводит к парадоксальным ситуациям и создает условия для нарушения социальных и жилищных прав инвалидов и престарелых. Как показала судебная практика в других регионах, аналогичная Омской, требования санитарных правил (например, СанПиН 2.1.3678-20) зачастую формально не распространяются на деятельность, осуществляемую в жилых помещениях. Это создает правовую лазейку, которой активно пользуются недобросовестные предприниматели. Суды могут отменять решения о приостановлении деятельности таких пансионатов из-за отсутствия четкого состава административного правонарушения, как это произошло в Белгородской области с ООО «Забота и уют».

Помимо Приказа Минтруда, упомянутого ранее, Щукина Р.И. и Зебзеева А.С. выделяют регулятором организаций социального обслуживания «реестр поставщиков социальных услуг» (в соотв. со ст. 25 ФЗ № 442). Для вступления в этот реестр организации социального обслуживания необходимо пройти проверку в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, в Министерстве РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий и в органах социальной защиты [10].

Сейчас включение в реестр осуществляется на добровольной основе. Отсюда неутешительные данные Минтруда: по всей стране действует около 1,4 тыс. частных домов престарелых, но в реестре фигурирует только 255 организаций, что свидетельствует о сложившейся тенденции невступления учреждений негосударственного сектора в указанный реестр». Отсюда логичный вывод, что обязательная процедура включения частных домов социального обслуживания в реестр позволила бы сократить значительное количество недобросовестных поставщиков таких услуг, что, по нашему мнению, превалирует над возможными издержками.

В Омской области, как и по всей России, отсутствие обязанности получать специализированную лицензию на данный вид деятельности и уведомлять контролирующие органы (Роспотребнадзор, МЧС, органы социальной защиты) о начале работы приводит к формированию «латентного рынка». Контроль становится возможным лишь постфактум, по жалобам граждан или после трагических происшествий.

В 2023 году Министерство труда и социальной защиты РФ всё же предприняло попытку разработать проект Федерального закона «О внесении

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части лицензирования деятельности по предоставлению социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания)». Как верно отметила Гасуманова С.Е., из названия законопроекта усматривается, что виды деятельности, подлежащие лицензированию, на этот раз еще более сужены — только до стационарного обслуживания. Соответственно, в случае принятия он затронет только деятельность домов престарелых (домов- интернатов) [11]. Лицензия бы потребовалась учреждениям и организациям любой организационно-правовой формы, включая государственные. Их выдачу планировалось начать с 1 января 2026 г., Однако, по состоянию на февраль 2026 года Закон так и не вступил в силу. Опираясь на данную динамику, смеем предположить, что еще на протяжении ближайших нескольких лет он будет дорабатываться, а, следовательно, и отсутствие регулирования деятельности частных домов социального обслуживания путем лицензирования будет порождать новые проблемы и несчастные случаи.

Следует отметить, что попытки регулирования данной деятельности предпринимались и ранее, самая последняя из них была в 2000 году, путем принятия «Постановления Правительства РФ от 07.12.2000 N 933 «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по социальному обслуживанию населения»» [12], однако документ утратил силу в 2002 году и с тех пор действующего документа, регулировавшего бы данный вопрос не существует.

Предлагаемые пути решения проблемы

В свою очередь, авторы отмечают необходимость принятия комплекса мер на федеральном уровне для кардинального изменения ситуации и надежной защиты прав инвалидов и престарелых в частных пансионатах, среди которых:

1. Введение лицензирования. Целесообразно дополнить Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности» (N 99-ФЗ) положением, обязывающим частные организации, предоставляющие услуги постоянного проживания и ухода за инвалидами и престарелыми, получать лицензию. Лицензионные требования должны включать критерии к помещениям, противопожарной и санитарной безопасности, квалификации персонала и организации питания.

2. Обязательное уведомление контролирующих органов. Налоговые органы при регистрации хозяйствующего субъекта, чья деятельность связана с социальным обслуживанием, должны быть обязаны автоматически направлять информацию в органы социальной защиты, Роспотребнадзор и МЧС для постановки на учет и включения в план проверок.

3. Четкое распределение полномочий по контролю. На законодательном уровне необходимо закрепить обязанности по контролю за соблюдением лицензионных требований за органами со-

циальной защиты населения при взаимодействии с Роспотребнадзором и МЧС России.

Заключение

Подводя итог, необходимо подчеркнуть, что проблема недостаточного регулирования деятельности частных домов социального обслуживания в Омской области, как и в целом по стране, требует незамедлительного законодательного решения. Опыт прокурорских проверок в Омске и других регионах однозначно свидетельствует: отсутствие единых «правил игры» создает среду, в которой процветают недобросовестные поставщики услуг, а жизнь и здоровье наиболее уязвимых граждан подвергается неоправданному риску. Устранение выявленных правовых пробелов позволит не только очистить рынок от недобросовестных участников, но и повысить качество жизни тысяч людей, нуждающихся в заботе и уходе.

Список литературы:

- [1] Бычкова Л.В., Чернышева Е.В. Ключевые приоритеты социальной поддержки пожилых людей в рамках государственной политики // Политика, экономика и инновации. — 2023. — №. 1. — С. 48.
- [2] Трутаева А.В. Индивидуальная потребность в социальной защите: от лица к человеку: Монография. — М., : Проспект, 2023. — С. 109.
- [3] Конституция РФ «Конституция Российской Федерации» от 12.12.1993 // Собрание законодательства РФ. — 1993 г. — Ст. 7 с изм. и допол. в ред. от 01.07.2020.
- [4] Торговченков В.И. Деятельность частных домов социального обслуживания инвалидов и престарелых - прокурорская забота // Законность. — 2025. — № 9.
- [5] Пожилые // Официальный сайт Правительства Омской области . URL: <https://mtsr.omskportal.ru/oiv/mtsr/Helps/Aged> (дата обращения: 24.11.2025).
- [6] Из-за нарушений суд закрыл новокузнецко-барнаульский пансионат «Долголетие» для омских стариков // КоммерческиеВести. URL: <https://kvnews.ru/news-feed/196813> (дата обращения: 25.11.2025).
- [7] В Омске пансионат для пожилых людей работал с нарушениями, угрожающими жизни постояльцев // ГТРК «Иртыш». URL: <https://vesti-omsk.ru/news/incident/v-omske-pansionat-dlya-pozhilyhlyudej-rabotal-s-narusheniyami-ugrozhayushhimi-zhizni-postoyalczev/> (дата обращения: 28.11.2025).
- [8] В Омской области пенсионеры и инвалиды жили в неподобающих условиях // БК55. URL: <https://bk55.ru/news/article/236485/> (дата обращения: 02.12.2025).
- [9] Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ «Об утверждении Правил организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений» от 24.11.2014 № 940н // Российская газета. — 2015

г. — № 25.

[10] Щукина Р.И., Зибзеева А.С. Лицензирование учреждений социального обслуживания как механизм повышения качества социальных услуг: за и против // Вестник Прикамского социального института. — 2022. — №. 3. — С. 51.

[11] Гасумова С.Е. К критике рынка социальных услуг // Вестник Пермского университета. Философия. Психология. Социология. — 2025. — №. 1. — С. 100.

[12] Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о лицензировании деятельности по социальному обслуживанию населения» от 07.12.2000 № 933 // Собрание законодательства РФ. — 2000 г. — № 50. — Ст. 4895.

References:

[1] Bychkova L.V., Chernysheva E.V. Key priorities of social support for the elderly within the framework of state policy // Politics, Economics and Innovations. - 2023. - No. 1. - P. 48.

[2] Trutaeva A.V. Individual need for social protection: from person to person: Monograph. - Moscow,: Prospect, 2023. - P. 109.

[3] Constitution of the Russian Federation «Constitution of the Russian Federation» of 12.12.1993 // Collection of Legislation of the Russian Federation. - 1993. - Art. 7 as amended and supplemented on 01.07.2020.

[4] Torgovchenkov V.I. Activities of private homes for social services for the disabled and elderly - prosecutorial concern // Legality. — 2025. — No. 9.

[5] Elderly // Official website of the Omsk Region Government. URL: <https://mtsr.omskportal.ru/oiv/mtsr/Helps/Aged> (date accessed: 24.11.2025).

[6] Due to violations, the court closed the Novokuznetsk-Barnaul boarding house «Dolgoletie» for Omsk elderly people // KommercheskieVesti. URL: <https://kvnews.ru/news-feed/196813> (date accessed: 25.11.2025).

[7] In Omsk, a boarding house for the elderly operated with violations that threatened the lives of residents // GTRK «Irtys». URL: <https://vesti-omsk.ru/news/incident/v-omske-pansionat-dlya-pozhilyh-lyudej-rabotal-s-narusheniyami-ugrozhayushhimi-zhizni-postoyalczev/> (date of access: 28.11.2025).

[8] In Omsk Oblast, pensioners and disabled people lived in inappropriate conditions // BK55. URL: <https://bk55.ru/news/article/236485/> (date of access: 02.12.2025).

[9] Order of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation «On approval of the Rules for organizing the activities of social services organizations, their structural divisions» dated 24.11.2014 No. 940n // Rossiyskaya Gazeta. — 2015. — No. 25.

[10] Shchukina R.I., Zebzeeva A.S. Licensing of social service institutions as a mechanism for improving the quality of social services: pros and cons // Bulletin of the Kama Social Institute. — 2022. — No. 3. — P. 51.

[11] Gasumova S.E. On the Critique of the Social Services Market // Bulletin of Perm University. Philosophy. Psychology. Sociology. — 2025. — No. 1. — P. 100.

[12] Resolution of the Government of the Russian Federation «On Approval of the Regulation on Licensing of Social Services Activities» dated 07.12.2000 No. 933 // Collected Legislation of the Russian Federation. — 2000. — No. 50. — Art. 4895.



ЮРКОПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство «ЮРКОПАНИ»
издает научные журналы:

- Научно-правовой журнал «Образование и право», рекомендованный ВАК Министерства науки и высшего образования России (специальности 12.00.01, 12.00.02), выходит 1 раз в месяц.
- Научно-правовой журнал «Право и жизнь», рецензируемый (РИНЦ, E-Library), выходит 1 раз в 3 месяца.