

СИСТЕМА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СТАРШЕГО ПОКОЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БУРЯТИЯ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ

В статье рассматривается система социальной защиты пожилых людей, ее основные направления, а также исторические и современные тенденции. Проблемные зоны модернизации системы социальной защиты населения анализируются на примере пожилых людей, находящихся на социальном обслуживании в Республике Бурятия.

Ключевые слова: люди пожилого возраста, социальная защита, социальная сфера

Butueva Zinaida Arsentievna
 Buryat State University, Ulan-Ude, Russian Federation

THE SYSTEM OF SOCIAL PROTECTION OF THE SENIOR GENERATION IN THE REPUBLIC OF BURYATIA IN THE CONDITIONS OF MODERNIZATION

This article analyzes the social protection of older people's system, the basic directions, historical and contemporary trends. Social protection system modernization problems of the population is analyzed on the example of elderly people receiving social services in the Republic of Buryatia.

Keywords: elderly, modernization, social services, social protection

Проблемы модернизации системы социальной защиты населения обусловлены демографическими изменениями, происходящими в России. За последние десятилетия углубились процессы старения населения. Начиная с 2000 г. доля людей старшего возраста превысила долю детей в возрастной структуре России. В 2002 г. численность людей старше трудоспособного возраста составляла 20,5% (29,7 млн чел) населения, к 2018 г. она возросла до 25,4% (37,3 млн чел) [Федеральная служба... 2018]. В Республике Бурятия процессы демографического старения населения начались гораздо позднее. В 2002 г. доля людей старше трудоспособного возраста составляла 14,9% (148 тыс чел), к 2017 г. эта цифра составила 19,6% (193,7 тыс чел). В Бурятии процессы старения еще не так глубоки, как в целом по России. Это связано с более высокой рождаемостью и, соответственно, большей долей детей в возрастной структуре населения республики. В 2017 г. доля детей до сих пор превышает долю людей старше трудоспособного возраста на 4,6% и составляет 24,2% [Население, 2018]. Модернизационные процессы приводят к снижению рождаемости и на сегодняшний день в республике наблюдается процесс демографического перехода, когда рождаемость снижается до уровня простого замещения поколений. Постепенное увеличение численности людей старшей возрастной группы требует особого внимания к изучению их потребностей и интересов. В настоящий момент важны современные подходы в социальной защите в условиях модернизационных процессов, учитывающие значительную численность и дифференциацию людей старшего возраста.

Современная российская система социальной защиты, способствующая социальному включению старшего поколения в систему общественных связей и отношений оказалась недостаточно подготовленной к новым вызовам современности. В научной литературе социальная защита населения

рассматривается как процесс социальной гуманистической деятельности, направленный на адаптацию индивида, семьи, социальной группы и общества, призванный способствовать повышению их ресурсного потенциала. Исследования в области социальной защиты населения ведутся учеными Л. Г. Гуслияковой, В. И. Жуковым, И. Г. Зайнышевым, И. А. Зимней, Г. И. Осадчей, П. Д. Павленком, А. М. Пановым, З. М. Саралиевой, В. Н. Смирновой-Ярской, Т. В. Шеляг, Е. И. Холостовой. Изучением социальной защиты различных социально-возрастных групп населения занимаются Л. В. Безлепкина, С. В. Дармодехин, И. А. Григорьева, В. В. Колков, О. В. Краснова, Л. В. Топчий и др.

Л. И. Михайлова пишет: «Система социальной защиты складывалась постепенно, пройдя путь от простейших форм до институциональных, претерпев множество изменений, которые определялись общественной потребностью, соответствующими социальными, политическими, экономическими условиями» [Михайлова 2010: 47]. Предыдущая система социальной защиты населения опиралась на приоритет государственной социальной защиты личности, основанной на «патерналистских» стратегиях, которые обеспечивали стабильный, хотя и невысокий уровень жизни граждан. Начиная с 1990-х гг. система социальной защиты в России претерпела существенные изменения и продолжает реформироваться в соответствии с установками общей политики ООН (2002), направленной на развитие служб местного сообщества и максимальное вовлечение граждан в развитие и функционирование системы социальной защиты. Закон о социальном обслуживании населения (2015) ввел практику стандартизации и мониторинга социальных услуг, установил систему конкуренции служб за средства, которые выделяются государством путем формирования рынка социальных услуг.

Всероссийский форум социальных работников (2015) выделил проблемы и приоритетные

направления деятельности в социальной сфере. В резолюции форума подчеркивалось, что «система социального обслуживания в нашей стране вступила в период глубоких преобразований, определяемых изменением законодательства, модернизацией организационных и технологических основ социальной работы, всесторонней перестройкой идеологии предоставления социальных услуг на основе их адресности, антикризисных механизмов» [Резолюция Всероссийского... 2015]. Внимание документа было сконцентрировано на разработке правовых механизмов в решении проблем трудовой занятости, транспортной доступности социальной инфраструктуры в сельской местности, компьютерной грамотности, развитию современных технологий (мобильные бригады, выездные приемы, социальное такси, «тревожная кнопка») для людей старшего возраста.

Совершенствование нормативно-правовых новых документов обусловлено модернизационными процессами, произошедшими за последние двадцать лет в России. Изменения в пенсионной системе, появление новых социальных институтов, современные технологии в медицине, в образовании, новые средства связи повлияли на образ и качество жизни людей старшего возраста. Эти изменения затронули институт социальной защиты и систему социального обслуживания. Результатом данной деятельности стала технологическая модернизация всей системы.

Так, Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в РФ до 2025 года (2016) предусматривает повышение продолжительности, уровня и качества жизни людей старшего поколения и сконцентрирована на следующих направлениях работы: демографическая ситуация, доходы и занятость граждан старшего поколения, обеспечение здоровья граждан старшего поколения, обучение и информационная доступность для граждан старшего поколения, досуг граждан старшего поколения. В числе основных задач стратегии – развитие системы социального обслуживания граждан старшего поколения и создание условий для развития рынка социальных услуг в сфере социального обслуживания и участия в нем организаций различных организационно-правовых форм и форм собственности; развитие гериатрической службы и системы оценки потребности в уходе; формирование позитивного и уважительного отношения к людям старшего поколения, повышение готовности всего населения к происходящим демографическим изменениям [Стратегия действий..., 2016].

Для того чтобы понять ситуацию в сфере социальной защиты населения рассмотрим изменения социально-экономической и политической ситуации в Республике Бурятия. Значительная удаленность от политической, экономической и культурной активности, суровые природные условия, слабая освоенность территории, малонаселенность, характеризует республику как изолированный регион от основных потоков социокультурного пространства. Республика

Бурятия, расположенная в южной части Восточной Сибири находится на важнейших путях общероссийского и мирового значения, связывающих страны Запада и Азиатско-Тихоокеанского региона и имеет выход к границам страны. Удобное экономико-географическое положение республики в центре азиатской части России не используются в полной мере из-за слабого развития коммуникаций, социально-экономического развития, малой интегрированности региона в мировую экономику.

В современных условиях в действующей системе социальной защиты существует ряд проблем. Из-за высокой нагрузки в сочетании с весьма ограниченной заработной платой данная сфера остается малопривлекательной, а ротация кадров является одной из основных проблем: *«Сложность работы заключается в том, что приходится работать в любых условиях: и в снег, и в дождь, и в мороз, и в жару. Заработная плата очень маленькая, даже несправедливо маленькая, учитывая всю тяжесть работы»* (социальный работник, 7 лет стажа). *«...не каждый человек может работать социальным работником... с возрастом пожилые люди становятся очень ранимыми, обидчивыми и как дети наивными»* (социальный работник, 5 лет стажа).

Высокий риск профессионального выгорания, по мнению чешских ученых В. Шмидт и К. Панчоха обусловлен необходимостью разрешать многочисленные дилеммы в социальной работе. Это семейное окружение - профессиональный уход; забота о родителях - другие интересы семьи; неподготовленность к старости - необходимость обсуждать состояние здоровья с пожилым человеком [Шмидт Панчоха 2014: 136]: *«Синдром эмоционального выгорания встречается довольно часто, даже общаясь со своими коллегами, я поняла, что и они страдают от этой проблемы, но, к сожалению, далеко не все предпринимают необходимые меры для его профилактики или лечения. Еще более удивительно то, что это такое и симптомы синдрома эмоционального выгорания приписывают обычной усталости. Чаще синдром выгорания возникает у тех работников, которые ответственно подходят к своей работе, вкладывают много сил в свой труд и больше нацелены на сам трудовой процесс, а не результат»* (социальный работник, стаж 10 лет).

Основными формами социального обслуживания остаются: стационарное социальное обслуживание с предоставлением проживания в доме-интернате или пансионате, социальное обслуживание на дому (приходящий социальный работник) и реабилитационные услуги (получение социально-медицинских услуг в учреждениях). В последнее время происходит модернизация системы социального обслуживания, в котором большое значение уделяется обеспечению безопасности социальных услуг. Начиная с 2008 г. происходит оптимизация сети стационарных учреждений путем механизмов объединения, укрупнения,

реорганизации и перепрофилирования учреждений. Количество учреждений социального обслуживания для людей старшего возраста сократилось по сравнению с 2007 г. на 62%. В 2008 г. в Бурятии в стационарных учреждениях для престарелых граждан и инвалидов на постоянном обслуживании находилось 2230 человек, услугами надомного социального обслуживания пользовались 7720 людей старшего возраста [Итоги работы..., 2009]. В 2015 г. численность проживающих в стационарных учреждениях осталась неизменной (2175 человек), а надомное социальное обслуживание сократилось почти в 1,5 раза и составило 4313 человек [Доклад о результатах..., 2016]. В 2017 г. также произошло сокращение почти на 50% системы социального обслуживания людей старшего возраста. В настоящее время на стационарном социальном обслуживании в домах-интернатах проживает 1040 человек, на социальном обслуживании на дому находятся 2282 пожилых людей. Снижение количества предоставления социальных услуг происходит на фоне старения населения республики, особенно старших возрастных групп, т.е. тех, кто переступил возрастной порог 75-80 лет и старше.

Начиная с 2015 г. появляется сектор негосударственных услуг, а с 2009 г. - альтернативные формы социального обслуживания. В республике большое распространение получила семейная форма заботы о старшем поколении. По данным 2017 г. 132 человека старшего возраста проживают в приемных семьях. Сектор негосударственных социальных услуг представлен 9 организациями, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг. Это: ООО «Забота», РООИ ЦД «Отрадный сад», ООО «Добрые руки», СОНКО ОФ «Здоровье Бурятии», ИП «Гнеушев Д.М.», ИП «Цыбенков Н.Ц.», ООО «Горный воздух», РОО «Детский оздоровительный центр иппотерапии и верховой езды», ИП «Бальчинова Е.Д.». Так, в негосударственной организации ООО «Добрые руки» социальное обслуживание получают 171 человек, в ООО «Горный воздух» на стационарном социальном обслуживании находятся 140 человек [Информация о ходе реализации..., 2018].

Следует отметить рост новых активных форм социального обслуживания людей старшего возраста таких как, организация университетов «третьего» возраста, социальный туризм, туры выходного дня. Эта деятельность направлена на активное долголетие и занятость граждан старшего поколения.

Реформы в области социальной защиты населения совершенствуют изменения в финансировании, материально-техническом и кадровом обеспечении социальных служб, применяемых форм помощи. На этапе становления социальных служб на первый план выходили проблемы социально-экономической поддержки граждан старшего возраста. В настоящий момент важную роль в эффективности социальной защиты играет стратегия активного долголетия, а также разнообразие подходов к организации социальной

работы с пожилыми людьми, доступных клиентам с разным уровнем доходов.

На региональном уровне реализуются программы, направленные на повышение качества жизни граждан пожилого возраста, включающие меры по совершенствованию социального обслуживания. В 2013-2014 гг. в Республике Бурятия приняты План мероприятий («дорожная карта») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения Республики Бурятия (2013-2018 гг.) и Государственная программа «Социальная поддержка населения» (2013-2017 гг. и на период до 2020 г.)»

Основными показателями, характеризующими деятельность системы социальной защиты выступают: демографические показатели (рождаемость, смертность, миграция), уровень и качество жизни (доля расходов бюджета на развитие социальной сферы, статистика социального обеспечения, статистика здравоохранения), показатели социальной дифференциации (уровень среднемесячной заработной платы в социальной сфере по отношению к заработной плате работников, занятых в сфере экономики республики), социального неблагополучия (доля людей, получающих материальную государственную помощь от общей численности населения, доля людей, пользующихся социальными услугами системы социального обслуживания от общей численности населения).

В плане мероприятий «Региональная дорожная карта» предусмотрены направления: внедрение инновационных технологий социального обслуживания; совершенствование регионального законодательства в сфере социального обслуживания; обеспечение межведомственного взаимодействия; сокращение очереди на получение социальных услуг; повышение качества предоставления услуг в сфере социального обслуживания; сохранение кадрового потенциала, повышение престижности и привлекательности профессии социальных работников; совершенствование оплаты труда социальных работников. В программе «Социальная поддержка населения» приняты подпрограммы «Социальное обеспечение, повышение доступности и качества государственных услуг, предоставляемых учреждениями социального обслуживания населения» и «Доступная среда», направленные на удовлетворения потребностей и интересов пожилых людей в социальных услугах. Содержание программных документов создает условия для повышения степени социальной защищенности населения, улучшении положения граждан пожилого возраста, инвалидов и маломобильных групп населения, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Совершенствование системы социальной защиты обусловлено модернизационными процессами, произошедшими за последние двадцать лет в России. Изменения в пенсионной системе, появление новых социальных институтов, современные технологии в

медицине, образовании, технический прогресс, новые средства связи повлияли на образ и качество жизни людей старшего возраста. Эти изменения затронули институт социальной защиты.

Результатом данной деятельности стала технологическая модернизация системы социальной защиты населения.

Литература

Население // Бурятстат. Федеральная служба государственной статистики. 2016 URL: http://burstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/burstat.ru/statistics/population/ [Дата доступа: 10.06.2018].

Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства социальной защиты населения республики Бурятия на 2017-2019 гг. URL: http://minsoc-buryatia.ru/document.php?ELEMENT_ID=12520 (дата доступа: 10.06.2018).

Информация о ходе реализации плана республиканских мероприятий по реализации стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года за 1 полугодие 2017 года. – Улан-Удэ, 2017. URL: http://egov-buryatia.ru/minsoc/activities/reports_and_reports/otchety-i-doklady-/index.php (дата доступа: 10.06.2018).

Итоги работы системы социальной защиты населения Республики Бурятия за 2008 год и задачи на 2009 год. – Улан-Удэ, 2009. URL: http://minsoc-buryatia.ru/document.php?ELEMENT_ID=12520 (дата доступа: 10.06.2018).

Михайлова Л.И. Социальное самочувствие и восприятие будущего россиянами // Социологические исследования. 2010. № 3. С. 47.

Отчет о реализации государственной программы Республики Бурятия «Социальная поддержка граждан (2014 - 2017 годы и на период до 2020 года)» URL: http://egov-buryatia.ru/minsoc/activities/reports_and_reports/otchety-i-doklady-/index.php (дата доступа: 10.06.2018).

Резолюция Всероссийского форума социальных работников от 28 марта 2015 г. URL: <http://er.ru/news/130240> (дата доступа: 10.06.2018).

Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в РФ до 2025 года: распоряжение от 5 февраля 2016 года №164-р. URL: <http://government.ru/docs/> (дата доступа: 10.06.2016).

Федеральная служба государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat.ru/statistics/population/generation/# (дата доступа: 10.06.2018).

Шмидт В., Панчоха К. Помогающие специалисты в заботе о пожилых в Чехии: опыт несистемного сопротивления непоследовательной политике? // Социология власти. 2014. №3. С. 126-140.