

Социология. Социальная работа. Психология

А.В. Гальцев, Н.А. Воробьева

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА НАСЕЛЕНИЯ

The given article is devoted to the social work.

В настоящее время как в специальной литературе, так и в нормативных актах (отечественных и международных) используется весьма обширный перечень понятий и их определений, относящихся к социальной защите населения: «социальная защита», «социальное обеспечение», «социальная помощь», «социальная поддержка», «социальные риски», «социальное обслуживание», «трудная жизненная ситуация», «социальная политика» и др. [1, с. 43].

Обобщая существующие определения, можно сделать вывод, что здесь налицо:

множественность и неединообразие в формулировках основных понятий, терминов, разработанных зарубежными и отечественными специалистами, а также зафиксированных в российских нормативно-правовых актах, либо их неоправданное отождествление: например, наличие *четырех различных определений термина* «социальная защита», используемых в четырех федеральных законах, принятых в одном и том же году (1995);

несоответствие терминологии, содержащейся в международных и отечественных правовых актах: так, Конвенцией МОТ № 102 социальное пособие определяется как «...помощь, оказываемая либо непосредственно, либо косвенно в форме возмещения расходов, понесенных заинтересованным лицом» (ст. 1); в федеральном законе «О государственной социальной помощи» под социальным пособием понимается «...безвозмездное предоставление гражданам определенной денежной суммы за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы РФ» (ст. 1), т.е. лишь денежная выплата;

отсутствие определений ряда понятий, используемых в специальной литературе, а также в нормативно-правовых актах: не удалось, в частности, найти формулировки таких понятий как «социальные права», «социальные гарантии»; есть основания полагать, что реальная причина этого заключается в недостаточной отработке понятийного аппарата изучаемой проблемы [2, с. 5].

Понятие «социальная поддержка населения» также нередко смешивается с другими терминами, имеющими отношение к организации социальной жизни. Так, согласно ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» социальное обслуживание включает в себя материальную помощь, социальное обслуживание на дому, социальное обслуживание в стационарных учреждениях, предоставление временного приюта, организацию дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания, консультативную помощь, реабилитационные услуги и определяется как «деятельность социальных служб по *социальной поддержке*, оказанию социально-бытовых, медико-социальных, психолого-педагогических, социально-правовых услуг и материальной помощи, проведению социальной адаптации и реабилитации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации». Здесь *социальная поддержка* трактуется либо как один из видов социального обслуживания, либо как иное его название [3, с. 1].

Довольно часто употребляется сочетание «социальная помощь и поддержка», поэтому представляется необходимым уточнить соотношение этих терминов. Если помощь – это определенная система мер, реализация которых имеет целью принести кому-либо облегчение в чем-то, то поддержка – это собственно реализация системы, т.е. деятельность по оказанию помощи.

Представляет интерес также *трактовка социальной поддержки как деятельности по удовлетворению потребностей конкретных людей или групп/семей, возникающих вследствие наступления в их жизни определенных событий/ситуаций под воздействием социальных рисков, путем предоставления им:*

специализированных социальных услуг, т.е. содействия в осуществлении различного рода функций, связанных с жизнедеятельностью, в натуральной форме (социально-бытовых, социально-медицинских, социально-правовых, психолого-педагогических, социально-реабилитационных, социально-трудовых, образовательных, информационных и пр.);

специальных социальных льгот, т.е. преимуществ, связанных с освобождением или облегчением условий выполнения ими установленных законодательством норм/правил/условий жизнедеятельности материального характера (льготы в области жилищного обеспечения и жилищно-коммунального обслуживания; в сфере медицинского обеспечения и реабилитации; труда, профессионального обучения и занятости; льготы по санаторно-курортному лечению, оздоровлению и отдыху; транспортному обслуживанию; уплате налогов, пошлин и сборов; дошкольному воспитанию детей; образованию; кредитованию жилищного строительства, садово-огородного или фермерского хозяйства; питанию и обеспечению промышленными товарами и пр.) [4, с. 4].

Формирование *системы социальной поддержки* происходит на основе действующей системы социальной защиты населения. К сожалению, системный кризис современного российского общества не обошел стороной и такие институт как социальная защита населения.

Понятие «социальная поддержка» не тождественно всем другим связанным с ним терминам. По мнению некоторых ученых (Н.И. Сурков, Е.И. Холостова и др.), для выражения сущности современной социальной политики наиболее уместно использовать именно такой термин.

В данном случае *социальная поддержка* понимается как система, обеспечивающая потенциальную возможность оказания помощи, а также как специальные меры, направленные на поддержание достойных условий существования малообеспеченных социальных групп, отдельных семей, личностей, испытывающих нужду в поддержании жизнеобеспечения и деятельного существования [5, с. 251].

Поддержка может быть как институциональной, так и неинституциональной, т.е. она осуществляется как специально предназначенными для этого государственными органами и учреждениями, общественными организациями, так и членами семьи, друзьями, сослуживцами, соседями индивида. Вероятно, можно даже сказать, что она является наиболее важной формой взаимодействия между индивидом и его социальной средой, условием субъективного и объективного благополучия человека. *В широком смысле* слова социальная поддержка подразумевает совокупность всевозможных поддерживающих влияний

непосредственной социальной среды субъекта и его успешную интеграцию в систему социальных взаимоотношений (в противоположность процессам и состоянию отчужденности); в узком смысле слова – это лишь прямая помощь в стрессовых ситуациях [5, с. 38].

Формы социальной поддержки могут быть различными – в первую очередь это социально-психологические механизмы компенсации различных коммуникативных и эмоциональных расстройств, социальные механизмы удовлетворения потребности в принадлежности, признании, самореализации. Однако в необходимых случаях оказывается также поддержка в материальной форме. Можно сказать, что, например, государственная социальная помощь является видом экономической поддержки граждан, а различные центры социальной помощи семье и детям, центры социально-психологических услуг выступают механизмами оказания поддержки в форме услуг. В любом случае, когда индивиду, семье, группе предоставляются услуги, препятствующие утрате их социального статуса, можно говорить об оказании им поддержки.

Наиболее распространенная характеристика *типов социальной поддержки* включает в себя следующие элементы:

эмоциональную поддержку (личностное доверие, общение, выражение близости, эмпатии, понимание, недирективное общение);

информационную поддержку (советы, анализ ситуации, обратная связь, информация, помогающая решать проблемы);

статусную поддержку (выражение принятия, одобрения, уважения, поддержка самоуважения, признание индивидуальности);

инструментальную поддержку (услуги, материальная и практическая помощь в достижении цели, решении проблем);

диффузную поддержку (совместное приятное времяпрепровождение, рекреативная деятельность, отвлечение от стресса и т.п.).

Однако такая классификация упускает из виду формы экономической и социально-бытовой поддержки, которые в условиях общественного или индивидуального кризиса могут выступать как важнейшие инструменты сохранения социального функционирования индивидов и групп.

Субъектами социальной поддержки являются государство и общество. Государство в целом создает правовую и организационную базу такой поддержки; его органы и учреждения призваны находиться в состоянии постоянной готовности, поскольку потребность жителей в социальной помощи не является постоянной ни по объему, ни по содержанию. Реализация государственной политики социальной поддержки населения в отношении определенных законодательством категорий граждан осуществляется *основными субъектами*: федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Это положение действующего законодательства определяет политика организационно и финансово – трехуровневая [5, с. 37].

Для Амурской области с 1 января 2008 г. в сфере социальной защиты населения произошли серьезные изменения: во-первых, в структуре правительства области создано *министерство социальной защиты населения*, во-вторых, произошла ликвидация муниципальных органов социальной защиты населения, а на их базе действуют управления (отделы) министерства социальной защиты Амурской области (ОМСЗН), в-третьих, социальные учреждения вместе с движимым и недвижимым имуществом из муниципальной собственности перешли в областную [6, с. 1].

Предпосылками вышеперечисленных нововведений послужили недостатки ранее существовавшей системы социальной защиты населения.

Как видно из рис. 1, МСЗН Амурской области является фундаментом государственной социальной поддержки граждан области. Подведомственные ему учреждения на уровне города, района представляют собой комплекс: отдел (управление), социальные учреждения, отделения социального обслуживания на дому. При этом координация всей работы по предоставлению мер социальной поддержки и социального обслуживания населения – за отделом или управлением СЗН.

Предметом нашего исследования выступила государственная социальная поддержка населения в Магдагачинском районе Амурской области. Этот район характеризуется особой спецификой (слаборазвитая экономика; практическое отсутствие комплексного медицинского обслуживания; удаленность населенных пунктов от районного центра; высокий уровень безработицы и др.), большим количеством категорий получателей мер социальной поддержки (около 4 тыс. человек) и определенными условиями реализации государственной социальной поддержки граждан (нехватка социальных учреждений, отсутствие консультативных пунктов по вопросам социальной защиты населения и др.).

Количество граждан района, состоящих на учете в ОМСЗН, – 30% всего населения. С каждым годом увеличивается количество состоящих на учете областных льготников (многодетных семей с детьми до 18 лет, ветеранов труда, малоимущих семей и др.); соответственно возрастают объемы социальной поддержки таким клиентам (рис. 2).

Благодаря совместной работе ОМСЗН и социального приюта для детей и подростков «Гармония» в рамках целевой операции «Семья» значительно уменьшилось количество беспризорных и безнадзорных детей, семей, лишенных родительских прав. Возросло количество ветеранов труда, а число тружеников тыла и реабилитированных лиц существенно не изменилось.

Опрошенные специалисты ОМСЗН по Магдагачинскому району практически единогласно выделили три категории наиболее нуждающихся в социальной поддержке (рис. 3).

4 специалиста ОМСЗН на вопрос о влиянии нововведений, действующих в области с начала 2008 г., на организацию социальной поддержки ответили, что основы социальной поддержки, регламентированные законами Амурской области, принятыми в 2005 г., не изменились, нововведением стал лишь механизм финансирования мер социальной поддержки. Финансирование принадлежит бюджету области, уменьшились в 2 раза сроки доставки денежных выплат до получателей, создаются все условия для эффективного внедрения технологии социального обслуживания населения по принципу «одного окна», где назначение и выплата всех социальных пособий, компенсаций, жилищных субсидий будут осуществляться в одном месте – в ОМСЗН Амурской области по Магдагачинскому району.

Инновационным направлением социальной поддержки граждан является отбор участников по программе адресной *социальной помощи «Самообеспечение»*. Эта программа рассчитана на повышение уровня жизни малообеспеченных семей с детьми, проживающих в сельской местности. С начала 2008 г. осуществляется отбор будущих участников программы. В соответствии с «Годом семьи» специалистами ОМСЗН разработан план мероприятий по улучшению и закреплению статуса семьи в районе. Программные мероприятия были разработаны с учетом районной специфики и статистических данных категорий семей.

В ответ на вопрос о величине субвенций, выделяемых на меры социальной поддержки, эксперты единогласно признали, что «в соответствии с расчетами на основании законодательства Амурской области размер субвенций достаточен, но очень мал для каждого получателя – денежная выплата от 350 до 380 рублей не покрывает расхо-



Рис. 1. Субъекты государственной социальной поддержки граждан в Амурской области.

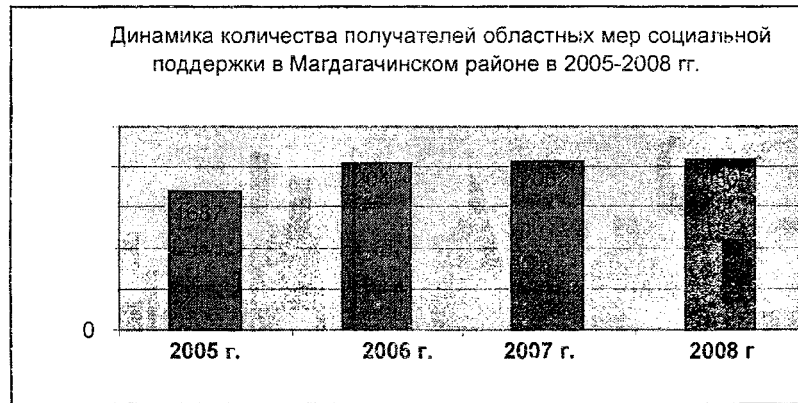


Рис. 2. Количество получателей областных мер государственной социальной поддержки в районе.



Рис. 3. Наиболее нуждающиеся в социальной поддержке жители района.

ды взамен натуральных льгот. Положительным аргументом является своевременная выплата ЕДВ.

Так, отличительной особенностью социальной поддержки в Магдагачинском районе является приоритетный выбор ежемесячной денежной выплаты, которая является

дополнительным источником материального дохода граждан. ЕДВ получают: ветераны труда, реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, кормящие матери из малоимущих семей, беременные женщины, дети первых 3 лет жизни из мало-

имущих семей, почетные доноры Амурской области, труженики тыла, ветераны военной службы, ветераны труда по иным основаниям на общую сумму 3052163 руб. (отчет за 2007г.). С 2008 г. денежная выплата индексируется с учетом роста цен.

В соответствии с Законом Амурской области от 19.01.05 № 411-ОЗ «Об адресной социальной помощи» в 2007 г. 412 граждан получили адресную социальную помощь на 2139100 руб.

Особенно важным вопросом, по мнению экспертов, является качественная разница востребованности мер социальной поддержки сельским населением и населением районного центра. Два специалиста ОМСЗН по Магдагачинскому району отметили, что для жителей сельских населенных пунктов одной из самых востребованных мер социальной поддержки являются коммунальные услуги, в основном плата за электроэнергию, другие специалисты выделили приоритетной потребностью денежную выплату за приобретенное топливо. Граждане районного центра, как и сельские жители, нуждаются в коммунальных услугах, но более широкого спектра (плата за жилье и коммунальные услуги – водоснабжение, водоотведение, отопление и др.), а в домах, где нет центрального отопления, получатели выбирают денежные выплаты за приобретенное топливо.

В современных социально-экономических условиях значительной части населения района необходима экстренная социальная поддержка различных направлений и форм, и с этим согласны эксперты. ОМСЗН по Магдагачинскому району оказывает материальную помощь на проезд до лечебных учреждений, на оперативное лечение, на похороны малообеспеченных граждан, на питание (в виде бесплатного горячего питания, продуктов питания), на оздоровление детей из малообеспеченных семей.

Перечисленные меры экстренной социальной поддержки очевидны, так как Магдагачинский район характеризуется недостаточно развитым медицинским обслуживанием, высоким уровнем безработицы, возрастающим количеством малоимущих и неблагополучных семей и другими социальными проблемами.

В результате анализа государственной социальной поддержки в сельских населенных пунктах нами была выявлена «...явная проблема недостаточного и несвоевременного информационного консультирования сельских жителей о нововведениях в сфере социального законодательства...». Это связано с тем, что сельские жители не всегда могут получить консультации у специалистов ОМСЗН по Магдагачинскому району в силу значительной удаленности населенных пунктов от районного центра (с. Кузнецово, с. Толбузино и др.), неудобного расписания пригородного сообщения между селами и районным цент-

ром и отсутствием телефонной связи у многих жителей населенных пунктов.

Как отметили специалисты ОМСЗН, консультационные выезды в населенные пункты района проводятся ежеквартально: «...происходят информационные встречи с населением, контроль за предоставлением мер социальной поддержки предприятиями, оказывающими услуги, контроль за исполнением закона Амурской области № 408 от 19 января 2005 г. «О социальной поддержке многодетных семей...».

Но такие редкие информационные встречи недостаточны, поэтому в администрациях многих муниципальных образований (с. Гудачи, с. Гонжа, с. Дактуй и др.) имеются информационные стенды (образцы справок, необходимый перечень документов постановки граждан на учет в ОМСЗН по Магдагачинскому району, телефоны ОМСЗН и социальных учреждений района и т.д.), с целью улучшить информационное обеспечение сельских жителей. Однако существующая документация не всегда учитывает темпы законодательных реформ.

Таким образом, анализ государственной социальной поддержки в Магдагачинском районе выявил ряд существующих проблем (низкий размер денежных выплат; недостаточность консультационных встреч специалистов социальных учреждений с гражданами района; недостаточное медицинское обслуживание как в районном центре, так и в населенных пунктах; недостаточный штат рядовых социальных работников в сельской местности и др.), которые обостряются в результате ухудшения социально-экономического развития муниципального образования.

Поэтому на заключительный вопрос интервью о необходимости оптимизировать систему государственной социальной поддержки населения в районе эксперты ответили утвердительно. Основными направлениями оптимизации являются: увеличение размера ежемесячной денежной выплаты, замена платы за коммунальные услуги денежными выплатами, повышение уровня информированности граждан об их социальных правах.

1. Сурков Н. И. К вопросу о развитии понятия «социальная защита» // Отечественный журнал социальной работы. – 2003. – № 3.

2. Амурская область в цифрах. – Благовещенск: Амуроблкомстат, 2006.

3. О государственной социальной помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 17.08. 99 № 178-ФЗ // СПС «Консультант-Плюс».

4. Беляев В.П. Право социального обеспечения: Учеб. пособие / В.П. Беляев, А.Н. Мануковская, О.Е. Фарберова. – М.: РДЛ, 2003.

5. Сергеева Е. А. Специфика политики социальной поддержки уязвимых категорий населения // Отечественный журнал социальной работы. – 2005. – № 4.

6. Чупрова О.А. Социальное ноу-хау // Амурская правда. – 2008. № 2.

В.В. Ситникова, Я.Н. Барышникова

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПО ТРУДОУСТРОЙСТВУ МОЛОДЕЖИ: НА ПРИМЕРЕ г. БЕЛОГОРСКА

The article is devoted to the questions of the assistance employment of the young people. An author examines activity of the government service employment of population in this direction.

Актуальность данной темы обусловлена тем, что в условиях экономической нестабильности обострилась проблема занятости молодежи. Эта категория граждан характеризуется периодом становления личности, профессио-

нального самоопределения, выбора жизненных стратегий. Поэтому большое значение имеет то, как начинается трудовая жизнь молодого человека. Особое внимание трудоустройству молодежи необходимо уделять не только потому, что молодежь – будущее нашей страны, но и потому что, несмотря на снижение безработицы, проблема занятости молодежи не теряет остроты. Данные статистики свидетельствуют, что более 2,5 млн. молодых людей не имеют работы, только 50% выпускников учебных заведений начинают работать по специальности. В настоящее время молодежь составляет наиболее многочисленную группу безработных – 37% численности граждан, зарегистрированных в органах службы занятости населения.

Следует отметить, что низкая конкурентоспособность молодежи на рынке труда связана с качеством профессиональной подготовки, замедленной социализацией, недостаточной активностью в поисках работы. Незанятость