

СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И США: ОБЗОР ТЕНДЕНЦИЙ И ПРАКТИКИ

Манцурова Н.В.

Социально-демографические процессы, происходящие во многих странах мира, характеризуются однотипностью, но различными способами решения проблем. Выбор конкретного способа зависит от финансовых ресурсов, устройства государства и действующих в нем институтов.

Для Республики Беларусь старение населения, увеличение доли одиноких и одиноко проживающих граждан пожилого возраста в его структуре, сохранение проблемы инвалидизации становятся основными тенденциями в исследуемой области.

По состоянию на 1 августа 2016 г. на учете в органах по труду, занятости и социальной защите состояло 554,4 тыс. инвалидов, из них: инвалидов I группы – 86,3 тыс. чел., II группы – 268 тыс. чел., III группы – 170,6 тыс. чел., детей-инвалидов в возрасте до 18 лет – 29,5 тыс. чел.¹ Удельный вес инвалидов в общей численности

¹ Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь. 2017. URL: <http://www.mintrud.gov.by>

ОБ АВТОРЕ



МАНЦУРОВА
Наталья Владимировна
(nat.man@mail.ru),
кандидат экономических наук,
зав. кафедрой менеджмента и
экономики социальной сферы
Белорусского государственного
университета
(г. Минск, Беларусь).

Сфера научных интересов:
социальная защита, рынок труда,
финансы.

населения республики составил 5,8%, граждан старше трудоспособного возраста – 25,3%.

Происходящие процессы обуславливают рост потребности в социальных услугах. Эта потребность удовлетворяется в рамках системы социального обслуживания населения, которая постоянно совершенствуется за счет внедрения инноваций и расширения перечня предоставляемых социальных услуг, развития межсекторного взаимодействия и создания необходимых правовых основ для реализации этих процессов.

Организация социального обслуживания населения – это необходимое условие развития общества в любом государстве, поскольку предполагает не только помощь гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, но и деятельность по предупреждению возникновения подобного рода ситуаций.

В белорусском законодательстве понятие «социальное обслуживание» определяется как «деятельность по организации и оказанию социальных услуг, содействию активизации собственных усилий граждан по предупреждению, преодолению трудной жизненной ситуации и (или) адаптации к ней»².

В Законе «О социальном обслуживании» предусмотрен широкий перечень оснований для признания граждан находящимися в трудной жизненной ситуации:

- малообеспеченность; сиротство; отсутствие определенного места жительства; безработица; наличие инвалидности; неспособность к самообслуживанию и утрата двигательной активности; семейное

² О социальном обслуживании : Закон Республики Беларусь от 22 мая 2000 г. № 395-З. Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. 2000. № 50.

неблагополучие, конфликты и жестокое обращение в семье; отсутствие трудоспособных родственников, обязанных содержать его по закону; утрата социальных связей за время отбывания наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы МВД, нахождения в лечебно-трудовых профилакториях, в специальных учебно-воспитательных учреждениях и специальных лечебно-воспитательных учреждениях; рождение одновременно троих и более детей; наличие в семье ребенка с особенностями психофизического развития, в том числе ребенка-инвалида; смерть близкого родственника или члена семьи; нанесение ущерба в результате пожаров и других стихийных бедствий, техногенных катастроф (аварий), боевых действий, актов терроризма, психофизического насилия, торговли людьми, противоправных действий других лиц; наличие иных обстоятельств, последствия которых гражданин не в состоянии преодолеть самостоятельно.

Перечисленные категории граждан приобретают право на социальное обслуживание, которое осуществляется в различных формах (стационарной, полустационарной, нестационарной, на дому и срочной) посредством оказания социальных услуг.

Система социального обслуживания представлена сетью стационарных и нестационарных учреждений. В нашей стране функционирует 80 домов-интернатов различного профиля: 47 психоневрологических домов-интернатов для престарелых и инвалидов, 22 дома-интерната для престарелых и инвалидов и 10 домов-интернатов для детей-инвалидов с особенностями психофизического развития, ГУ «Республиканский интернат ветеранов войны и труда», а также 146 территориальных центров социального обслуживания населения (ТЦСОН).

Особенностью стационарной формы обслуживания является обеспечение проживающих в домах-интернатах круглосуточным уходом, необходимой медицинской помощью и широким спектром социальных услуг. С 2013 г. активно внедряются услуги сопровождаемого проживания, направленные на подготовку инвалидов к

самостоятельной жизни вне таких учреждений и дальнейшее их сопровождение.

Наиболее значительной по численности категорией граждан среди обслуживаемых в ТЦСОН являются одинокие и одиноко проживающие граждане пожилого возраста, одинокие и одиноко проживающие инвалиды I и II группы. Среди семей, которым оказывается социальная поддержка, – преимущественно неполные и многодетные.

В числе наиболее востребованных услуг – социальное обслуживание на дому, услуги сиделки, а также разовые социально-бытовые услуги. За последние пять лет широкое распространение получили услуги дневного пребывания инвалидов и пожилых граждан в отделениях дневного пребывания ТЦСОН.

В Беларуси наряду с государственными учреждениями социального обслуживания в данной области функционируют негосударственные некоммерческие организации (НКО), представленные общественными организациями и объединениями, фондами, религиозными, благотворительными и другими организациями.

Вовлечение в сферу социального обслуживания негосударственных поставщиков услуг позволяет привлечь к решению социальных проблем дополнительные трудовые и материальные ресурсы, расширить перечень предоставляемых услуг и обеспечить индивидуальный подход при их оказании в силу приближенности данных организаций к целевым группам получателей услуг.

Преимущества данных организаций состоят в оперативности получения информации о возникающей потребности в социальных услугах, существенном дополнении деятельности государственных учреждений социального обслуживания, не обслуживающих определенные категории граждан (тяжелобольных, алкоголе- и наркозависимых, ВИЧ-инфицированных, больных туберкулезом, страдающих психическими заболеваниями).

Сотрудничая с зарубежными партнерами, НКО имеют возможность изучения и применения на практике современных методик реабилитации и обслуживания граждан, широко используемых в других странах. Кроме того, финансовая помощь зарубежных партнеров

является основным источником финансирования реализуемых НКО социальных проектов (Манцурова, 2012).

По результатам проведенного группой специалистов анализа сектора социального обслуживания населения Республики Беларусь (по заказу Просветительской организации «Офис европейской экспертизы и коммуникаций»³) были выявлены основные целевые группы получателей социальных услуг, предоставляемых НКО: бездомные; безработные; бывшие узники концлагерей и репрессированные; ВИЧ-инфицированные; военнослужащие и бывшие военнослужащие; дети в социально опасном положении; дети с ограниченными возможностями; люди с различными заболеваниями; жертвы насилия; заключенные и освобожденные из мест лишения свободы; люди с зависимостями; люди с ограниченными возможностями; пострадавшие от аварии на ЧАЭС; пострадавшие от катастроф; многодетные семьи; неполные семьи, одинокие родители.

Помимо появления новых поставщиков социальных услуг в течение последних лет, положительной тенденцией в развитии системы социального обслуживания населения является внедрение новых его форм и видов.

С 2013 г. предоставляется услуга социальной передышки, предусматривающая освобождение родителей (членов семьи) от ухода за ребенком-инвалидом на определенный период (до 28 дней в календарном году) с целью предоставления им возможности для восстановления сил и решения семейно-бытовых вопросов. Такой вид услуги получили 178 семей, воспитывающих детей-инвалидов (в 2016 г. – 52 семьи с детьми-инвалидами, в 2015 г. – 77 семей)⁴.

В практику социального обслуживания внедрены такие формы жизнеустройства нетрудоспособных граждан, как дома зимовки, дома самостоятельного и сезонного проживания, орга-

низован санаторий на дому (предусматривается оказание на дому в течение 21 дня медицинских услуг (массаж, физиотерапевтические услуги), ежедневное посещение социальным работником, организация досуга и др.).

На решение проблем повышения качества жизни пожилых граждан (как правило, одиноких и одиноко проживающих нетрудоспособных граждан пожилого возраста), профилактики социального одиночества направлена такая форма социального обслуживания, как приемная и гостевая семья. Эта форма предполагает комплекс социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам путем организации их совместного проживания и ведения общего хозяйства с лицами, оказывающими социальные услуги (в том числе проживание в семье социального работника).

Альтернативой поселению в дом-интернат стало введение формы оказания социальных услуг на основе рентных отношений. Суть этой формы состоит в заключении договоров пожизненного содержания с иждивением, в рамках которого имеющееся в собственности пожилого человека (достигшего 70-летнего возраста, не имеющего родственников, обязанных по закону их содержать) жилое помещение переходит в коммунальную собственность. В свою очередь плательщик ренты обязуется осуществлять пожизненное содержание с иждивением.

Остаются востребованными образовательные услуги для пожилых граждан, услуги по организации досуга и другие виды. Так, в 2010 г. на базе ТЦСОН Ленинского района г. Бреста был реализован инновационный социальный проект «Институт третьего возраста», в рамках которого предусмотрены разнообразные направления: образовательное, нравственно-духовное, физической активности, культурно-досуговое, творческие мастерские и ряд других.

Подобный социально-образовательный проект в интересах пожилых жителей г. Минска (Минский университет третьего возраста) позднее был запущен ОО «Белорусская ассоциация социальных работников».

В 2012–2013 гг. ОО «Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам» внедрила модель сопровождаемого

³ Анализ сектора социального обслуживания населения Республики Беларусь. 2016. URL: <http://oeec.by/story/analiz-sektora-socialnogo-obslyuzhivaniia-naseleniia-respubliki-belarus>

⁴ URL: <http://www.belta.by/society/view/v-belarusi-s-2013-goda-uslugu-sotsialnoj-peredyshki-poluchili-178-semej-s-detmi-invalidami-232236-2017>

трудоустройства посредством участия в разработке социального проекта «Первые шаги к работе», направленного на укрепление межсекторного сотрудничества на государственном уровне для развития комплексной системы трудоустройства молодых людей с инвалидностью. По инициативе данной организации создан центр по сопровождению и трудоустройству молодых инвалидов, а также разработан пакет документов для оценки потребностей и способностей инвалидов.

С 2013 г. в Беларуси получил развитие государственный социальный заказ (ГСЗ), что позволило НКО получать частичное финансирование за счет бюджетных средств и развивать свою деятельность.

Государственный социальный заказ – это механизм привлечения юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к оказанию социальных услуг и реализации социальных проектов. Финансирование ГСЗ производится за счет средств местных бюджетов в рамках мероприятий в области социальной политики, предусмотренных на эти цели местными бюджетами, путем:

- оплаты государственной закупки социальных услуг;
- предоставления НКО субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов.

Первая форма финансирования ГСЗ применима для коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей; вторая – для общественных объединений и организаций.

При оказании социальных услуг субсидии предоставляются на возмещение расходов на заработную плату и начисления на заработную плату работникам НКО, оказывающим социальные услуги. При этом оставшаяся часть затрат финансируется за счет собственных средств этих организаций.

При реализации социальных проектов субсидия направляется на частичное возмещение расходов на реализацию социальных проектов (до 50 % таких расходов).

За последние три года заключено 132 договора на выполнение ГСЗ, из них в 2015 г. – 46, в 2016 г. – 53. В числе организаций, получивших

наибольший объем финансирования, Белорусский Красный Крест⁵.

Таким образом, ГСЗ осуществляется посредством бюджетного финансирования на основе заключаемых по результатам открытого конкурса договоров между органами государственной власти и поставщиками услуг, в качестве которых, как правило, выступают общественные объединения и организации.

Развитие рынка социальных услуг, представленного субъектами государственного и негосударственного секторов экономики, создает реальную возможность для более эффективного использования имеющихся ресурсов и кадрового потенциала. Учитывая новизну проблемы рыночных преобразований в социальной сфере, использование положительного опыта оказания социальных услуг в развитых странах может оказать значительную помощь в совершенствовании системы социального обслуживания населения в Беларуси.

Богатый опыт функционирования такого рода организаций накоплен в США. Основными источниками финансирования деятельности НГО являются благотворительная и спонсорская помощь, бюджетные средства, в том числе распределяемые посредством организации конкурсной процедуры, ресурсы волонтеров. Обязателен собственный вклад организаций в виде финансовых или материальных ресурсов.

Рассмотрим более подробно отдельные практики предоставления социальных услуг на примере штата Мичиган.

На протяжении 48 лет в США функционирует неправительственная организация «Focus: Норе»⁶. В настоящее время она успешно реализует ряд направлений по развитию трудовых ресурсов и образованию, занимается предоставлением продуктов питания малоимущим гражданам и другими видами деятельности. Такие программы способствуют преодолению расизма, бедности и несправедливости; построению общества, в котором реализуются права граждан

⁵ URL: <http://actngo.info/article/prezentaciya-gosudarstvennyy-socialnyy-zakaz-v-belarusi>

⁶ URL: http://www.focushope.edu/page.aspx?content_id=1&content_type=level1

независимо от их экономического положения, национального происхождения и религиозных убеждений (реализации основной миссии организации).

Учебные планы для образовательных программ разрабатываются в сотрудничестве с работодателями, что позволяет обучающимся приобрести необходимые профессиональные навыки и трудоустроиться по окончании обучения. «Focus: Норе» предоставляет ряд поддерживающих социальных услуг: транспортные услуги, обеспечение питанием, одеждой, ночлегом в случае необходимости, доступ к центрам по уходу за детьми, содействие в трудоустройстве и организацию мастер-классов по различным тематикам, включая финансовую грамотность.

Образовательные программы направлены на подготовку молодежи к трудоустройству после окончания школы или поступлению в колледжи, причем профессиональную подготовку на условиях неполного рабочего дня организуют студенты колледжей, получающие профессионально-техническое образование.

«Focus: Норе» реализует базовые образовательные курсы, обеспечивает подготовку в области информационных технологий с выдачей соответствующего сертификата; получение высшего образования в сфере машиностроения; прохождение бизнес-курсов и бесплатной годовой подготовительной программы колледжа.

В упомянутой организации функционируют образовательные программы для детей из семей, признанных бедными и с низким уровнем доходов; предлагаются программы по уходу за детьми разных возрастных групп (от 6 недель до 3 лет, от 3 до 5 лет), в том числе для детей раннего развития. Такие программы созданы для беременных женщин и семей, имеющих малолетних детей и детей младшего возраста, обеспечивают раннее, непрерывное и всестороннее развитие детей и поддержку семьи, финансируются они из федерального бюджета.

Услуги центра по трудоустройству семей содействуют обновлению и приобретению профессиональных навыков, профессиональной ориентации, повышению финансовой грамотности в

области планирования бюджета, кредитных и финансовых отношений, улучшению финансового положения, получению рабочего места.

Опыт успешной работы (с 1978 г.) имеет некоммерческая организация «Next» (в прошлом – Birmingham Area Senior Center)⁷, целевой группой которой являются лица старше 50 лет. Данная организация реализует следующие направления:

- компьютерные курсы;
- настольные игры;
- творческие студии (различные виды искусств: вышивание, квилтинг, рисование, гончарное ремесло, арт-класс, керамика, фотография и другие);
- физическая активность и спорт (физические упражнения, пиклбол, йога, теннис, боулинг и другие виды);
- организация досуга (посещение общественных мероприятий, концертов, музеев, выставок, театров, кафе).

В качестве инструкторов в данной организации выступают пожилые волонтеры. Большинство услуг предоставляются на платной основе независимо от членства в организации, а отдельные услуги – бесплатно членам организации, для других посетителей цены на услуги выше. Возможно также предоставление безвозмездной помощи малообеспеченным пожилым гражданам (для ремонта домов, оплаты лекарств, отдельных медицинских услуг).

Примером частной организации является «Centro Multicultural La Familia» (CMLF).⁸ В ней предлагаются несколько программ, направленных на улучшение благосостояния отдельных лиц и качества их жизни, а также укрепление здоровья. Эти программы включают:

- амбулаторную программу для поддержания психического здоровья;
- амбулаторную программу для лечения наркотической зависимости;
- программы по профилактике и борьбе с домашним насилием (предоставляются юридические консультации и психологическая помощь, услуги шелтера и другие);

⁷ URL: <https://birminghamnext.org>

⁸ URL: <http://www.centromulticultural.org/>

организована группа для мужчин, склонных к жестокому обращению в семье);

- родительские программы;
- программу, направленную на укрепление семей;
- медицинские образовательные программы, в том числе по планированию семьи, правильному питанию, активному образу жизни;
- услуги переводчика (для заполнения и подачи заявок в программу Medicare и на биржу труда, перевод документов);
- кейс-менеджмент;
- женский центр (ориентирован на беременных женщин из различных этнических групп, прежде всего на испаноговорящих; предлагается поддержка и услуги устного перевода с целью снижения стресса, вызванного необходимостью обращения в социальные и медицинские системы, языковым барьером).

Такие разноплановые программы направлены на обеспечение комплексного подхода к решению семейных проблем и повышения уровня и качества их жизни. В качестве дополнительных ресурсов организации привлекаются волонтеры (студенты и специалисты).

В штате Мичиган функционирует сеть организаций для инвалидов, где предоставляются юридические, социальные, медицинские услуги для данной категории граждан.

Специфика деятельности организаций в сфере социального обслуживания в США во многом обусловлена возможностями финансирования и формой государственного устройства. Социальные программы реализуются на различных уровнях (федеративном, штата, местном), что позволяет привлечь большее количество источников финансирования и оперативно удовлетворять потребности граждан в социальных услугах в различных регионах страны.

Наряду с широкой сетью НГО в США функционируют также социальные предприятия. Их финансовая поддержка обеспечивается преимущественно частными организациями и фондами. В качестве моделей социального предпринимательства рассматриваются коммерческие организации, некоммерческие орга-

низации с доходной деятельностью, гибридные организации и др.

Меры государственной поддержки социального предпринимательства в США направлены на стимулирование социальных инноваций через финансирование инновационных проектов за счет средств федерального бюджета; создание благоприятных условий для развития социальных инициатив путем устранения административных барьеров, предоставления преференций в сфере лицензирования и сертификации социальных предприятий, действующих в области социального обслуживания, образования, здравоохранения.

В числе мер поддержки следует отметить обеспечение гарантированного доступа социальных предприятий к выполнению социальных заказов различных государственных агентств путем оказания социальных услуг. Такой механизм создает конкуренцию на рынке социальных услуг и позволяет в большей степени удовлетворить потребность в социальных продуктах и услугах.

Таким образом, зарубежный опыт предоставления услуг в сфере социального обслуживания характеризуется разнообразием функционирующих в данной области организаций: НКО, социальных предприятий; источников финансирования (государственные средства, благотворительная и спонсорская помощь); категорий получателей социальных услуг. Основные отличия от белорусской практики заключаются в условиях предоставления социальных услуг, правовых нормах и механизмах финансирования.

В целом сектор социального обслуживания населения в Республике Беларусь является динамично развивающимся. Функционирующая система создает условия как для самостоятельного решения возникающих проблем гражданами, так и при содействии государства и других организаций, в том числе негосударственных.

Следует отметить такие положительные тенденции в исследуемой сфере, как совершенствование законодательства о социальном обслуживании, внедрение социальных инноваций на основе адаптации лучшей зарубежной практики, ориентация на активные формы социальной защиты посредством вовлечения различных кате-

горий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, в трудовую деятельность.

Отдельные механизмы и идеи по оказанию комплекса социальных услуг уже внедрены в системе социального обслуживания населения Республики Беларусь. Однако обзор зарубежной практики реализации механизма социального заказа позволяет выявить направления дальнейшего развития этой системы:

- усиление межсекторного взаимодействия государства, бизнеса и НКО в сфере социального обслуживания и других отраслях социальной сферы;
- создание условий для стимулирования деятельности НКО, привлечения волонтеров и благотворительной помощи;

- развитие социального предпринимательства, правовых основ его регулирования, а также рассмотрение возможности участия социальных предприятий в конкурсе на получение частичного государственного финансирования реализуемых социальных проектов.

Перечисленные направления прежде всего преследуют цель решить социальные проблемы в обществе, улучшить качество жизни граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

ЛИТЕРАТУРА

Манцурова Н.В. 2012. Развитие рынка социальных услуг в Республике Беларусь. *Вестник Белорусского государственного университета.* № 1. С. 26–33.

Статья поступила 20. 04. 2017 г.

