

Министерство образования и науки Российской Федерации
Байкальский государственный университет экономики и права

**СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ
КРУПНОГО СИБИРСКОГО ГОРОДА
(НА ОСНОВЕ СОЦИОЛОГО-СТАТИСТИЧЕСКИХ
ИССЛЕДОВАНИЙ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
НАСЕЛЕНИЯ г. ИРКУТСКА)**

Иркутск
Издательство БГУЭП
2011

УДК 316.334.52:364.7(571.53)

ББК 60.94 (2Ирк)

С 83

Печатается по решению редакционно-издательского совета
Байкальского государственного университета экономики и права

Коллектив авторов: доктора экономических наук, профессора Б.Л. Токарский (гл. 2, гл. 3.3), Н.М. Токарская (гл. 2), кандидаты экономических наук, доценты Т.Г. Бахматова (гл. 1.2), И.С. Карпикова (гл. 1.1, 1.3); кандидат социологических наук, доцент С.А. Инкижинова (гл. 3.1), кандидаты экономических наук Е.И. Нефедьева (гл. 3.2), А.А. Марасанова (гл. 2), Т.В. Зверева (гл. 3.4); кандидаты социологических наук У.В. Трохинова (гл. 4), Е.В. Зимина (гл. 4); аспиранты В.В. Барышников (гл. 3.4), И.С. Змановский (гл. 3.3), А.С. Макаров (гл. 3.2)

Рецензенты д-р экон. наук Т.В. Огородникова
 канд. экон. наук О.Г. Седых

С 83 Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города (на основе социолого-статистических исследований системы социальной защиты населения г. Иркутска) / под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. В.И. Самарухи и д-ра экон. наук, проф. Б.Л. Токарского. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. – 205 с.

ISBN 978-5-7253-2302-3

Рассматриваются вопросы социальной защиты населения на уровне крупного города. Раскрываются теоретико-методологические основы исследования и формирования стратегических подходов социальной защиты населения. Представлены результаты социолого-статистического исследования уровня и качества жизни, социальной защищенности населения г.Иркутска. Разработаны стратегии социальной защиты отдельных категорий населения.

Для студентов, обучающихся на экономических и социальных специальностях, аспирантов, преподавателей, а также для специалистов, занимающихся вопросами исследования и регулирования социальной защиты населения.

ББК 60.94 (2Ирк)

ISBN 978-5-7253-2302-3

© Коллектив авторов, 2011

© Издательство БГУЭП, 2011

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
1. Теоретико-методологические основы исследования и формирования стратегических подходов социальной защиты населения	7
1.1. Принципы реализации и тенденции развития социальной защиты населения в современной России	7
1.2. Исследовательский потенциал количественного и качественного подходов в социальной работе	14
1.3. Стратегические направления развития системы социальной защиты населения и роль крупного города в их реализации.....	23
2. Социолого-статистический анализ уровня и качества жизни населения г. Иркутска.....	32
3. Стратегии социальной защиты отдельных категорий населения.....	45
3.1. Стратегия социальной защиты граждан пожилого возраста	45
3.2. Стратегия социальной защиты инвалидов	63
3.3. Стратегия социальной поддержки безработных граждан	81
3.4. Стратегия социальной защиты молодежи	108
4. Профессионализм работников системы социальной защиты как фактор повышения эффективности работы социальных служб	141
4.1. Теоретические и методические аспекты формирования профессионализма кадров в области социальной работы	141
4.2. Проблемы формирования профессионализма кадров системы социальной защиты населения и стратегии их решения	149
Заключение	169
Список использованной литературы.....	171
Приложения	175

ВВЕДЕНИЕ

На современном этапе социально-экономического развития российского общества возрастает актуальность проблемы определения направления и стратегии социальной политики, обеспечивающей всестороннюю социальную защиту населения в условиях динамичной рыночной экономики.

Особую остроту приобретает региональный аспект социальной политики, поскольку углубление дифференциации уровней социально-экономического развития регионов приводит к обострению конфликта интересов не только в территориальном аспекте – между центром и периферией, но в социальном – между различными слоями и группами населения. Поэтому особую актуальность обретает изучение социально-экономической обстановки в крупном сибирском городе, как системообразующем ядре периферийного региона и определение концепции и задач социальной политики в отношении как всего населения, так и в особенности его уязвимых слоев.

Исходным моментом формирования стратегии социальной защиты населения крупного сибирского города является разработка концепции региональной социальной политики.

Задачи социальной политики определяются исходя из достигнутого уровня социально-экономического развития, поэтому первоначальный этап работы предполагает проведение социологического исследования уровня жизни и социальной защищенности населения крупного сибирского города (на примере г. Иркутска).

Основная идея формирования результатов проведенного исследования – предложение рекомендаций по стратегическому развитию основных направлений социальной поддержки отдельных социально-уязвимых категорий населения на уровне города.

Полученные стратегические предложения авторов по улучшению социальной защиты населения были положены в основу разработки и внедрения Программы социальной поддержки населения г.Иркутска до 2010г.

Стратегические предложения строились по единой схеме: оценка существующих проблемных областей при реализации социальной поддержки отдельных категорий граждан; обозначение цели и задач в рамках выбранного направления социальной защиты; предложение конкретных рекомендаций и прогнозных оценок социальной поддержки.

Методика количественных и качественных социологических исследований по вопросам социальной защищенности и уровня жизни является одним из новых результатов работы по монографии.

Качество и уровень социальной защиты граждан рассматривается с особой позиции. К объекту социальной защиты были отнесены не только социально уязвимые группы населения, но и граждане из числа экономически активного населения, в частности занятые и безработные. Качество трудовой жизни граждан во многом определяет и формирование в целом уровня и качества жизни.

По итогам социологического мониторинга уровня и качества жизни населения в Иркутске предложена стратегия преодоления бедности и повышения уровня жизни населения крупного города.

В целом даны практические рекомендации по повышению эффективности работы учреждений социального обслуживания отдельных категорий населения; определены основные стратегические направления социальной политики крупного города. Обоснована роль города в реализации социальной политики крупного города.

Одним из новых направлений проведенного исследования является разработка методики интегрированной оценки эффективности мероприятий социальной защиты населения. Данная методика позволяет социологическими методами оценить уровень и социальную полезность реализации отдельных мероприятий социальной защиты населения. Интегрированная оценка эффективности мероприятий социальной защиты населения была апробирована на примере социальной программы «Старшее поколение».

Оценка эффективности социальной защиты населения не ограничивается измерением конечных количественных и качественных результатов реализации тех или иных мероприятий социальной защиты населения, она дополнена методами оценки компетентности работников социальных учреждений. В результате комплексных исследований профессионализма и стратегий построения карьеры работниками системы социальной защиты населения определены стратегические направления кадровой работы в системе социальной защиты населения города.

Идеи о развитии социальной защиты на уровне города и разработке конкретных практических рекомендаций в направлении повышения эффективности работы социальных служб и социального обслуживания отдельных групп социально уязвимых граждан были обсуждены и апробированы научно-практических конференциях.

Достигнутые научно-методические результаты проведенных исследований имеют практическую значимость, отражающую их применение в деятельности Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области и подведомственных ему учреждений.

Коллективная монография подготовлена по итогам реализации проекта «Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города» (Аналитическая ведомственная целевая программа Министерства образования и науки РФ «Развитие научного потенциала высшей школы (2006-2008 годы)»). Результаты работы авторского коллектива составили концептуально-теоретическую основу работ по проекту «Стратегические направления регулирования качества жизни населения крупного сибирского города» (Федеральная целевая программа «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России на 2009–2013 годы», гос. контракт с Министерством образования и науки РФ № 14.740.11.0564).

Коллективная монография состоит из 4 глав, подготовленных научно-исследовательским коллективом кафедры социологии и социальной работы БГУЭП.

1. Теоретико-методологические основы исследования и формирования стратегических подходов социальной защиты населения

1.1. Принципы реализации и тенденции развития социальной защиты населения в современной России

В научной литературе и в условиях практической реализации действует достаточно много формулировок категории «социальная защита», которые обладают сходством относительно основополагающих моментов. Анализ множества научных источников¹ позволяет сделать вывод о том, что социальная защита рассматривается как одно из базовых направлений реализации социальной политики. При этом социальная защита включает в себя систему мер нормативно-правового, экономического, организационно-технического и социально-психологического характера, которые выполняют ряд задач:

- удовлетворение социальных потребностей человека;
- обеспечение населению социальных прав и гарантий;
- поддержание приемлемого уровня жизни населения;
- оказание помощи и поддержки социально уязвимым слоям населения.

Основополагающая идея функционирования института социальной защиты состоит в том, что отдельные индивиды или социальные группы подвержены воздействию социальных рисков, которые приводят к ухудшению их социального положения, невозможности реализовать права и свободы в области обеспечения экономической самостоятельности и социального благополучия². В таком случае социальная защита необходима для обеспечения устойчивости социального положения населения к воздействию социальных рисков.

Относительно категорий населения, выступающих объектами воздействия социальной защиты, единого мнения не существует. К наиболее распространенным точкам зрения относятся следующие:

- социальная защита направлена на те категории граждан, которые в силу невозможности участвовать в системе общественного производства (по причинам утраты трудоспособности, отсутствия работы, возраста и др.) не

¹ Кобыляцкий Н.Г. Социальная защита населения как социальный институт и пути повышения эффективности его функционирования // Отечественный журнал социальной работы. 2007. № 2. С. 30–38; Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие. – М., 2004; Социальная защита населения / Под ред. Н.М. Римашевской. – М., 2002; Социальная защита населения: опыт организационно административной работы: Учебное пособие / Под ред. В.С. Кукушина. – М.; Ростов н/Д, 2003; Социальная политика: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина. – М., 2004; Социальная политика, уровень и качество жизни: Словарь / Под общ. ред. В.Н. Бобкова, А.П. Починка. – М., 2001; Храпылина Д.П. Социальная защита // Социальная энциклопедия. – М., 2000; Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. 2005. № 14. С. 21–25; и др.

² Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие. С. 329–334; Социальная политика: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина. С. 431, 445; Храпылина Д.П. Социальная защита // Социальная энциклопедия. С. 345–346; Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. 2005. № 14. С. 21.

имеют необходимых средств для удовлетворения жизненно важных потребностей, как собственных, так и своей семьи³;

– социальная защита как способ нейтрализации социальных рисков, направлена на все население, а не только на его социально уязвимые слои⁴.

Анализ работ в области социальной защиты показывает, что последняя точка зрения обозначилась позднее, однако завоевывает все большее число сторонников, что свидетельствует о постепенном переходе к расширительному толкованию объекта социальной защиты и, соответственно, к расширению границ деятельности в области социальной защиты.

Различными авторами выделяется множество принципов социальной защиты⁵. На наш взгляд, все принципы социальной защиты в зависимости от уровня воздействия на объект социальной защиты могут быть разделены на две группы. К первой относятся принципы общего воздействия, которые распространяются на деятельность социальной защиты в целом, безотносительно к конкретным субъектам. Ко второй группе отнесем принципы, действие которых проявляется при реализации конкретных способов и видов социальной помощи по отношению к клиенту системы социальной защиты.

К принципам социальной защиты общего воздействия отнесем:

1. всеобщность социальной защиты населения;
2. социальной справедливости;
3. экономической эффективности;
4. социальной солидарности;
5. многосубъектности;
6. многообразия форм;
7. соответствия объема государственных гарантий экономическим возможностям государства.

В группу принципов реализации конкретных действий в области социальной защиты входят следующие принципы:

1. субсидиарности;
2. заявительного характера предоставления помощи;
3. соответствия объема предоставляемой помощи материальному положению ее получателей.

Говоря о роли тех или иных принципов в реализации стратегии социальной защиты в нашей стране необходимо отметить, что, на наш взгляд, приоритетное значение в ближайшей перспективе будет иметь развитие

³ Бурджалов Ф. Современная социальная политика: между планом и рынком: учеб. пособие. – М., 1996; Кобыляцкий Н.Г. Социальная защита населения как социальный институт и пути повышения эффективности его функционирования // Отечественный журнал социальной работы. 2007. № 2. С. 30-38; Социальная защита населения: опыт организационно административной работы: Учебное пособие / Под ред. В.С. Кукушина. – М.; Ростов н/Д, 2003; Предложения по стратегии социальной защиты // Общество и экономика. 2007. № 4. С. 45–123.

⁴ Социальная защита населения / Под ред. Н.М. Римашевской. – М., 2002; Социальная политика: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина. – М., 2004; Храпылина Д.П. Социальная защита // Социальная энциклопедия. – М., 2000; Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. 2005. № 14. С. 21–25.

⁵ Бурджалов Ф. Современная социальная политика: между планом и рынком: учеб. пособие. С. 111; Социальная политика: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина. С. 432; Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. 2005. № 14. С. 23–24.

принципов второй группы. Общие принципы социальной защиты, относящиеся к первой группе, несомненно, требуют своего дальнейшего развития (в особенности, принципы социальной справедливости, экономической эффективности, многообразия форм предоставления социальной помощи), однако, природа принципов первой группы такова, что отсутствие их действия приравнивается к отсутствию системы социальной защиты как таковой или же существованию ее в весьма урезанном виде. В нашей стране становление института социальной защиты в целом состоялось, а его дальнейшее развитие – неотъемлемая черта любой системы и вопрос времени.

Что же касается реализации конкретных принципов социальной защиты, обуславливающих процесс оказания необходимой социальной помощи конкретным лицам, то при ближайшем рассмотрении можно сделать вывод о том, что все эти принципы (субсидиарности, заявительности, соответствия материальному положению получателей помощи) составляют основу адресной системы социальной защиты – системы, о которой так много говорится в последнее время и становление которой в России происходит с огромными трудностями. Данное направление на сегодняшний день становится приоритетным в системе социальной защиты, поскольку в условиях бюджетных ограничений (названные ограничения перманентны и будут существовать при любом уровне экономического развития страны) и все еще сохраняющегося достаточно высокого уровня бедности государство должно сосредоточиться на оказании помощи самым нуждающимся.

Ретроспективный анализ становления социальной защиты в современной России показывает, сколь огромный путь проделан в направлении перехода от всеобщего социального обеспечения к системе социальной защиты, соответствующей реалиям рыночной экономики. Он же отражает все сложности этого пути и высвечивает тот факт, что нынешнее состояние социальной защиты далеко от желаемого, черты которого отражены в многочисленных исследованиях в области социальной политики и необходимость которых признается как представителями научного сообщества, так и практиками.

Для анализа закономерностей становления и развития социальной защиты населения в реформенный период выделим те основные направления, которые были реализованы в рамках становления института социальной защиты. К числу таковых, на наш взгляд, относятся:

- 1) формирование содержания и принципов реализации материальной помощи нуждающимся (регулирование доходов представителей слабозащищенных групп);

- 2) становление и развитие системы социального обслуживания и оказания социальных услуг населению.

Каждое из указанных направлений к настоящему времени прошло определенный сложный этап своего становления и развития, что дает нам возможность оценить проблемы и трудности их реализации, а в рамках стратегии социальной защиты населения наметить пути дальнейшего развития и совершенствования данных направлений.

Говоря о первом из указанных нами направлений необходимо отметить, что в начальный период проведения экономических реформ сложилась своеобразная система социальной защиты в целом и системы выплат нуждающимся категориям населения, в частности⁶. С одной стороны, наблюдались активные попытки формирования либеральной модели организации социальной защиты, нацеленной на оказание помощи исключительно представителям бедных слоев населения, и для этих целей были сформированы некоторые финансовые механизмы и элементы нормативно-законодательной базы. С другой стороны, сохранились и даже в некоторой степени закрепились подходы к социальной защите, реализовавшиеся в дореформенный период, что выразилось в увеличении количества и объемов натуральных льгот, предоставлявшихся не по принципу нуждаемости, а по принадлежности к определенным социально-демографическим и профессиональным категориям населения, т.е. по категориальному признаку.

Итак, в 1990-х – начале 2000-х гг. в рамках системы оказания помощи нуждающимся слоям населения были реализованы следующие комплексные мероприятия, носившие, как уже отмечалось, разнонаправленный характер:

- принятие на федеральном уровне системы нормативных актов, обосновывающих принцип адресного предоставления социальной помощи (методика расчета потребительской корзины; процедура определения величины минимального прожиточного уровня или уровня бедности; рекомендации для осуществления проверки доходов заявителей при оказании отдельных видов социальной помощи);

- расширение системы натуральных социальных льгот и гарантий в сфере оплаты услуг жилищно-коммунального хозяйства, обеспечения лекарствами и медицинского обслуживания, общественного транспорта для представителей определенных социально-демографических категорий населения и профессиональных групп;

- введение системы выплат и пособий нуждающимся категориям населения, т.е. лицам с низким уровнем доходов (пособия по безработице, детские пособия, субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг, компенсационные выплаты на отдельные виды товаров и услуг и др.), при этом значительная часть выплат находилась и находится в компетенции региональных и местных властей.

Постепенный переход от «политики выживания» к «политике развития» в ходе реализации социально-экономических реформ делал все более очевидным невозможность консервации практик социальной защиты, сложившихся в 1990-е гг. Адресный и категориальный подходы к предоставлению социальной помощи пришли в крайнее противоречие. С одной стороны, государство «увязло» в социальных обязательствах, предоставляемых по категориальному принципу (хоть зачастую и декларируемых, а не реальных), с другой – значительное количество действительно нуждающихся в социаль-

⁶ Социальная защита населения в России: уровень муниципальных образований / Дж. Л. Галлагер, М. Либоракина, В. Новик, Б. Ричман, Т. Сиваева. – М., 2001. – С. 10–11.

ной помощи не могли ее получить. В таких условиях необходимость полной реализации принципа адресности становилась все более насущной, что признавалось как исследователями проблематики социальной защиты, так и практическими работниками

Отметим два ключевых аспекта реформирования социальных выплат нуждающимся, которые активно проявились в последние годы:

- корректировка системы льгот с учетом принципа адресности;
- формирование и внедрение новых способов материальной поддержки слаботзащищенных и нуждающихся слоев населения.

К первому относится проведение реформы монетизации натуральных льгот. Не будем подробно останавливаться на ошибках и промахах реализации данной весьма своевременной реформы, поскольку ее критиками уже многое было сказано и о недостаточной проработанности принимаемых решений с точки зрения их социально-экономических последствий, и о неудовлетворительном информационном обеспечении. Наша задача состоит в оценке реализации адресного подхода, который декларировался как одна из задач проводимой монетизации. На наш взгляд, начатая реформа лишь укрепила позиции категориального принципа в организации социальной защиты, поскольку размер предлагаемых выплат никоим образом не зависел от истинного материального положения получателя льготы, а определялся лишь его принадлежностью к той или иной категории льготников.

В ходе монетизации натуральных льгот адресный подход должен был выразиться в индивидуализации размеров денежной компенсации⁷, что значительно бы снизило уровень недовольства населения при одновременной экономии бюджетных средств. Однако реализация такой задачи неминуемо бы наткнулась на проблему отсутствия полной и достоверной информации обо всех получателях льгот, об их материальном положении и степени нуждаемости.

Таким образом, задачи, которые были поставлены в ходе реализации реформы монетизации льгот, пока решены не до конца в силу как объективных, так и субъективных причин, а сама реформа требует продолжения, направления которого необходимо научно обосновать.

Вторым ключевым аспектом усовершенствования системы социальной защиты, получившим развитие в последние годы, стало формирование и внедрение новых способов материальной поддержки слаботзащищенных и нуждающихся слоев населения.

Данный вид деятельности на сегодняшний день является в подавляющем большинстве случаев прерогативой регионального уровня управления. В его состав входят различные виды разовых и постоянных выплат, предоставляемых малообеспеченным гражданам и(или) домохозяйствам. К числу наиболее распространенных выплат и видов помощи, применяемых на уровне регионов, относятся:

- субсидии на оплату жилищно-коммунальных услуг;

⁷ Гонтмахер Е.Ш. Социальные реформы. Что завтра? – М., 2005. – С. 8.

- детские пособия;
- пособия многодетным семьям и семьям, имеющим детей-инвалидов;
- компенсация на лекарственное обеспечение детям из малоимущих семей;
- компенсация на школьное питание детям из малоимущих семей;
- единовременные выплаты и др.

Подробный анализ структуры и характера социальных выплат, проведенный в отдельных регионах российскими и зарубежными специалистами⁸, показал, что, за исключением жилищных субсидий, размер которых напрямую зависит от уровня доходов домохозяйства (по крайней мере, с точки зрения требований к их получению), остальные выплаты в системе социальной защиты продолжают носить в большей степени категориальный, нежели адресный характер. Так, например, размер детского пособия варьируется в зависимости от категории семьи (полная семья, семья с одним родителем, семья, имеющая ребенка-инвалида и т.д.). Подобное происходит и с другими видами выплат, при этом сам размер выплат не решает материальных проблем семей и домохозяйств с низким уровнем дохода. Сложившуюся ситуацию признают специалисты в области социальной защиты, кроме того, само население понимает ограниченность существующих мер материального характера. Так по данным проведенного нами в 2007-08 гг. опросов населения г. Иркутска только 27,9 % от общего числа респондентов отметили, что оказываемая помощь существенно или несущественно, но улучшает положение малообеспеченных семей, тогда как 52,4 % опрошенных посчитали, что предоставляемая помощь не улучшает ситуации.

Таким образом, несмотря на активизацию усилий государства на всех уровнях управления по формированию действенных мер социальной защиты населения, по многим параметрам (отсутствие адресности, предпочтение категориальному принципу оказания помощи, низкий размер выплат) сложившаяся к настоящему времени система материальной поддержки нуждающихся не может считаться оптимальной и требует своего усовершенствования.

За годы формирования системы социальной защиты населения в новых социально-экономических условиях практически полностью было создано и получило значительное развитие такое направление работы с населением, как социальное обслуживание, реализация которого является в значительной степени прерогативой региональных и местных властей. Федеральное законодательство лишь устанавливает общие положения по предоставлению на местном уровне социальных услуг и определяет их перечень, включающий в себя⁹:

- социальное обслуживание на дому;
- социальное обслуживание в стационарных учреждениях;
- предоставление временного приюта;

⁸ Предложения по стратегии социальной защиты // Общество и экономика. 2007. № 4. С. 63–92.

⁹ Социальная защита населения в России: уровень муниципальных образований / Дж. Л. Галлагер, М. Либоракина, В. Новик, Б. Ричман, Т. Сиваева. – М., 2001. – С. 29–30.

- организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания;
- консультативная помощь;
- реабилитационные услуги.

Отметим, что подавляющее большинство территорий и регионов на сегодняшний день располагают необходимыми социальными учреждениями, оказывающими все услуги указанного перечня, на основании чего можно констатировать тот факт, что в течение предыдущего десятилетия наблюдалось активное развитие системы социального обслуживания «вширь», ее первоначальное насыщение необходимыми учреждениями и персоналом. В особенности это характерно для крупных городов, которые на сегодняшний день располагают развитой сетью учреждений социального обслуживания и предоставлением разнообразных социальных услуг.

Дальнейшее совершенствование системы предполагает ее развитие «вглубь», что характеризуется постановкой следующих задач:

- расширение номенклатуры оказываемых услуг;
- повышение качества работы учреждений социального обслуживания;
- внедрение новых форм и методов в сфере социального обслуживания;
- поиск новых организационных форм и источников финансирования учреждений по оказанию социальных услуг населению.

Создание необходимых условий для решения указанных задач и составит следующий этап развития сферы социального обслуживания в рамках реализации стратегии социальной защиты населения.

Таким образом, анализ формирования и развития системы социальной защиты населения в период реформ позволил выявить определенные закономерности.

1. Невозможность обеспечения адресного характера социальной помощи, ее нацеленности на действительно нуждающихся (приоритет категориального принципа в ущерб адресности) делает систему мер материальной помощи неэффективной как с точки зрения экономических, так и социальных последствий.

2. Активное развитие сферы социального обслуживания с точки зрения количественных показателей (числа учреждений, объема предоставляемых социальных услуг) требует переориентации на повышение качества предоставляемых услуг и рост профессионально- квалификационного уровня персонала учреждений социального обслуживания населения.

1.2. Исследовательский потенциал количественного и качественного подходов в социальной работе

Социальная работа как наука и учебная дисциплина находится в нашей стране на стадии обретения самостоятельного методологического обоснования. Развитие методологии социальной работы обуславливает необходимость создания соответствующей эмпирической базы. В настоящее время эмпирические исследования в социальной работе не затрагивают всего многообразия существующих проблем, зачастую не обоснованы методологически и методически в соответствии с предметным полем социальной работы.

Это во многом обусловлено тем, что, во-первых, практически отсутствует методическая база для проведения исследований с учетом специфики социальной работы. Публикаций (учебников, монографий), посвященных методологии и методике исследований социальной работы очень мало.¹⁰

Во-вторых, в отечественной социологии и в исследовании проблем социальной работы по-прежнему большее внимание уделяется количественной исследовательской стратегии, в то время как для изучения многих аспектов социальной работы в большей степени подходит именно качественная исследовательская стратегия.

Проблема выбора исследовательской стратегии и конкретного метода (ов) исследования очевидным образом в начале каждого исследовательского проекта. Эта проблема является универсальной и очень значимой.

Основными факторами, влияющими на выбор того или иного метода в исследовательской практике, являются:

1. саморефлексия о мере собственных знаний и исследовательских возможностей;
2. исследовательский опыт. Исходя из собственной практики мы знаем как работает (не работает) метод в том или ином случае, какие у него возможности и ограничения, какие затраты необходимы для его применения.
3. имеющиеся ресурсы (временные, финансовые, организационные, социальные связи и т.п.). Считается, что количественные методы более затратны, чем качественные, что делает их менее привлекательными с этой точки зрения.
4. цели и задачи исследования, определяемые заказчиком. Кроме того, заказчик может иметь свои предпочтения по поводу применения той или иной стратегии.
5. личностные, может быть даже психологические особенности исследователя. У каждого исследователя есть, как правило, свой любимый ме-

¹⁰ Новикова С.С., Соловьев А.В. Социологические и психологические методы исследований в социальной работе. – М.: Академический проект: Гаудеамус, 2005; Романов П.В., Ярская – Смирнова Е.Р. Исследование в социальной работе: оценка, анализ, экспертиза. – Саратов: Саратов. гос. техн. ун-т, 2004.

тод и его выбор часто не объясняется всеми вышеперечисленными факторами.

Тем не менее, выбор стратегии, тактики и метода сбора информации должен быть обоснованным с точки зрения поставленных целей и исследовательских возможностей методологии и метода, а не с точки зрения удобства и субъективных предпочтений исследователя.

Выбор *стратегии* исследования, как правило, основан на оценке областей применения качественных и количественных подходов.

Таблица 1

Области применения качественных и количественных подходов

Качественный подход	Количественный подход
изучение новых проблем, когда нет возможности формулировки гипотез исследования до начала его проведения (как принято в количественных исследованиях)	прогнозирование социальных явлений, выявление тенденций в рамках массовых проблем
исследование уникальных (специфических) проблем, групп	описание объекта, выявление причинно-следственных связей между переменными
изучение микроявлений, значимых случаев	изучение макроявлений, институциональных процессов
понимание смысла действий людей, то есть как они сами (а не исследователи) видят социальный мир	исследование проблем, поддающихся измерению (формализации)
исследование проблем, слабо поддающихся или не поддающихся измерению (формализации)	

То есть, качественные и количественные исследовательские стратегии имеют свои преимущества и ограничения, которые нужно учитывать в каждом конкретном исследовательском проекте (табл. 2).

Таблица 2

Сравнительный анализ качественных и количественных исследований

Основания для сравнения	Количественные исследования	Качественные исследования
Преимущества	точность измерения определенных заранее переменных; объективность; высокая мера доказательности; широкий круг изучаемых вопросов; возможность сохранения анонимности	возможность представить мир таким, каким он существует для исследуемых, а не для исследователя; позволяют рассматривать проблему с максимальной глубиной и детальностью, сохранением структуры обыденной жизни; сбор данных не ограничен предварительно сформулированными категориями анализа
Недостатки, ограничения	объективная ограниченность возможностей количественных стратегий исследования (например, ряд явлений в принципе невозможно формализовать, измерить);	низкая мера доказательности; субъективизм исследователя

	<p>проблемы информационного и методического обеспечения проведения эмпирических исследований (отсутствие достоверной статистической информации, сложности с подготовкой интервьюеров, формированием выборки и т.п.);</p> <p>относительно высокие организационные и материальные затраты на проведение исследования и обработку результатов;</p> <p>«контакт исследователей с реальным миром ограничен минимумом; представление исследования в виде проверки гипотез (гипотезы – проверка - модель) ведет к уходу социологии из реального социального мира и конструированию мира социологического»¹¹</p>	
Способы обеспечения достоверности, обоснованности результатов	<p>наличие и соблюдение международных стандартов к проведению количественных исследований на всех этапах;</p> <p>возможность применения статистических методов проверки репрезентативности данных</p>	<p>триангуляция (методологическая, методическая, мнений исследователей, временная, пространственная);</p> <p>валидность обеспечивается теоретической обоснованностью, детальным описанием исследования, постоянным контролем и самоконтролем</p>

Существует целый ряд и *общих проблем*, возникающих при проведении как качественных, так и количественных исследований. Так, *во-первых*, объективность исследователя – в принципе недостижимое понятие. Другое дело, что при проведении качественных исследований факторов, влияющих на потерю объективности больше, чем при проведении количественных исследований. *Во-вторых*, всегда будет существовать разрыв между результатами исследования и их интерпретацией, презентацией. *В-третьих*, наличие крайностей, то есть чрезмерная увлеченность либо статистическими методами, либо искусством, литературностью описания. *В-четвертых*, несоблюдение требований к проведению исследований, научная недобросовестность и непрофессионализм одинаково часто обнаруживаются как среди «качественников», так и среди «количественников».

Для нивелирования слабых сторон отдельных методов и усиления сильных, обычно используют их определенное сочетание. Целый ряд успешных эмпирических исследований доказывает обоснованность такого подхода. Среди большого количества публикаций, посвященных проблеме сочетания качественных и количественных методов, следует, на наш взгляд, отметить

¹¹ Воронков В. От объяснения к пониманию: в развитие дискуссии// Телескоп. 2004. №4. С.44

статью Лаба Ю.Я., в которой обобщена исследовательская практика и описаны две модели интеграции методов: классическая фазовая модель и методологическая триангуляция.

Недостатком данных моделей интеграции, по мнению автора, является то, «...что попытка сформулировать методологические правила осуществлялась без соотношения с теоретическим рассмотрением природы исследовательской области»¹² Этим недостатком отмечены очень многие эмпирические исследования, когда забывается, что методы должны быть увязаны с определенными теоретическими предпосылками, и это нужно внятно изначально обозначать.

Поэтому самостоятельным и наиболее неоднозначным является вопрос о возможностях интеграции количественных и качественных теоретических подходов к исследованию. Дискуссия по этому вопросу имеет долгую историю, но многочисленные дебаты по-прежнему протекают остро и позиции участников остаются достаточно непримиримыми. При этом можно выделить две точки зрения по поводу необходимости такой дискуссии и возможности интеграции парадигм.

Первая точка зрения состоит в том, что сама дискуссия бессмысленна. Аргументы при этом приводятся самые разные.

Ряд исследователей считает, что все точки расставлены, так как позитивизм как научное направление уже не актуален. Так, по мнению Виктора Воронкова, "традиционная позитивистская социология зашла в тупик, поскольку так и не обнаружила ни внеисторических законов, управляющих обществом, ни исторических закономерностей развития общества, не нашла подтверждения социальной физике Конта или законов о существовании среднестатистического человека Кетле".¹³

Другим аргументом в пользу бессмысленности обсуждения является отсутствие единой терминологической базы, что затрудняет собственно научную дискуссию. Так, даже обоснованного определения качественных методов в литературе не существует. Есть известные и однозначно понимаемые определения качественных и количественных исследований, методов сбора информации. Они обозначены в словарях, специальной литературе и по этому поводу вопросов уже не возникает. Что же касается определений качественных и количественных методов с учетом их связи с определенной научной парадигмой, то здесь нет однозначности в понимании. При этом даже сам вопрос о такой связи подвергается сомнению. «Что такое количественный метод (подход)? Жесткий способ опроса респондентов? Тогда это - ... нужный и понятный термин. Но зачем тогда количественный подход связывать со структурным функционализмом, с социологическим реализмом? Если исследователь разделяет точку зрения Парсонса на социальную систему и начинает проверять, в чем именно заключается адаптация какой-то конкретной системы к внешней среде, он должен категорически запретить себе неформа-

¹² Лаба Л.Я. Способы интеграции качественных и количественных методов//Социс., 2004, №2, С.127.

¹³ Воронков В. От объяснения к пониманию: в развитие дискуссии// Телескоп. 2004. №4. С.43

лизованный опрос интересующей его категории людей?»¹⁴ То есть отсутствие общего подхода к пониманию принципиально важных терминов делает и так непростую дискуссию еще более затруднительной

Еще одним основанием для доказательства бесплодности обсуждения является то, что противопоставляются методы, относящиеся к разным областям научного знания. По мнению Александра Лисовского «многие исследования, которые у нас называются «качественной социологией», в США назывались бы исследованиями, принадлежащими другой дисциплине – культурной антропологии. Поскольку именно эта наука в первую очередь занимается изучением явлений, которые отличает уникальность, нетипичность, редкость. Это очень интересные и достойные исследования, просто они публикуются в других (несоциологических) журналах»¹⁵

И последнее. Бессмысленность споров об интеграции связывается с особенностями мышления различных ученых, их философскими и мировоззренческими предпочтениями. Поэтому делается вывод, что «в строго логическом смысле сами эти споры неразрешимы».¹⁶

Противоположная точка зрения предполагает и необходимость научного обсуждения парадигм и возможность, плодотворность их интеграции. В связи с этим конструктивной представляется позиция В.А Ядова, который, обобщая сложившуюся исследовательскую практику, выделяет четыре исследовательских стратегии совмещения различных теоретических подходов¹⁷ и отмечает что «наметились признаки интеграции в теории и методологии исследований макросоциальных процессов и повседневной жизнедеятельности людей»¹⁸.

То есть современная научная практика доказывает не только возможность, но и конструктивность соединения различных теоретических подходов к пониманию социальных процессов. Поэтому, нельзя не согласиться с мнением Бента Фливерга, считающего, что «...хорошая социальная наука против подхода *или-или* и за подход *и-и* в вопросе соотношения количественных и качественных методов. Хорошая социальная наука движима проблемами, а не методологией, поскольку она использует методы, которые лучше всего позволяют ответить на исследуемые конкретные проблемы. Чаще, чем нет, сочетание качественных и количественных методов позволяет наилучшим образом решить задачу».¹⁹ Ученый должен думать, прежде всего, о полезности, значимости и обоснованности полученных им результатов.

С точки зрения соответствия *предметной области* социальной работы в последнее время преобладает точка зрения, что в большей степени специ-

¹⁴ Толстова Ю. Количественный и качественный анализ: органическое единство или автономия//Социс, 2004, №9, С.13.

¹⁵ Лисовский А. Кто сильнее – кит или слон? Или рассуждения о количественной и качественной социологии//Телескоп, 2004, №5, С.45.

¹⁶ Батыгин Г., Девятко И. Миф о качественной социологии//Социологический журнал, 1994, №2, С.31.

¹⁷ Ядов В.А. Возможности совмещения теоретических парадигм в социологии//Социологический журнал. 2003. №3

¹⁸ Ядов В.А. К вопросу о макро-микро дилемме в социологии// Социологический журнал. 2009. №1. С.149

¹⁹ Фливерг Б. Кейс-стади в контексте качественно-количественной проблематики//Социологические исследования, 2004. №9. С.18.

фике социальной работы отвечают качественные исследования. Исследовательская сензитивность качественных исследований к проблемам социальной работы определяется следующими общими аспектами: значимость контекста события; ориентация на герменевтическое понимание происходящего; рассмотрение каждого случая в его уникальности и с точки зрения субъективного восприятия информантом (клиентом).

Социальная сфера и научное осмысление процессов в ней протекающих, находятся в нашей стране в стадии становления. Профессионализация и социальных работников, и руководителей еще далека от завершения. Кроме этого, многие проблемы с трудом поддаются или вообще не поддаются формализации и измерению в силу их новизны, уникальности и т.п.

Тем не менее, для исследования многих проблем социальной работы с точки зрения обоснованности управленческих решений, например, более адекватными являются количественные исследования. Это относится, прежде всего, к изучению таких институциональных проблем, как уровень и качество жизни отдельных категорий населения; масштабы бедности, эксклюзии, девиации; оценка деятельности учреждений социальной защиты (выявление типичных проблем) и т.п.

Качественный стратегический подход к исследованию подразумевает выбор соответствующей исследовательской *тактики*: case-study (ряд исследователей определяет этот подход как исследовательскую стратегию), этнографические исследования, устная история, история жизни, история семьи, grounded theory. Одной из первых работ в нашей стране, где были описаны особенности этих тактик, области их применения и преимущества, была монография Семеновой В.В. (Семенова В.В. Качественные методы: введение в гуманистическую социологию. – М., 1998).

Большое внимание в исследовании социальной работы уделяется кейс-стади, истории жизни и истории семьи. Это вполне объяснимо, так как у этих тактик высокий исследовательский потенциал, соответствующий особенностям проблематики социальной работы. Так, «кейс-стади имеет общие корни с методом индивидуальной социальной работы со случаем (case work), который до сих пор практикуется в качестве важной диагностической процедуры для идентификации условий жизни и проблем клиента. Начиная с 70-х годов, за рубежом стратегия кейс-стади оказалась востребованной в управлении социальными службами при оценке их эффективности».²⁰ Кроме того, данный подход позволяет получить хорошие исследовательские результаты при изучении проблем реформирования, модернизации социальной сферы (организационный кейс-стади, кейс-стади события).

История жизни и история семьи позволяют достичь целый ряд исследовательских целей: позволяет выйти на фиксацию цикличности, повторяемости каких-либо событий; дает возможность получить информацию о социально значимых событиях, по которым отсутствует достоверная документальная информация или она идеологически искажена; дает возможность ти-

²⁰ Романов П.В. Стратегия кейс-стади в исследовании социальных служб \ Социс. 2005. №4. С.

пологизировать стратегии и тактики поведения в социально-значимых ситуациях и в то же время позволяет провести терапевтическую работу с клиентом в случае необходимости.

Каждый из *методов* сбора информации в рамках той или иной исследовательской стратегии и тактики имеет области наиболее предпочтительного применения, ограничения и преимущества. Обобщив эмпирическую практику, мы попытались проанализировать возможности отдельных методов на примере исследования социальной защищенности населения (табл. 3).

Таблица 3

Возможности различных методов для анализа социальной защищенности населения

Метод	Общая характеристика исследовательских возможностей	Цели применения	Возможности для анализа социальной защищенности
Кейс-стади	глубокое понимание уникальности социального феномена, а также выделение типичных характеристик; выявление скрытых механизмов социальных явлений	объяснение сложных или малоизвестных феноменов; мета-оценка других исследований; объяснение причин процессов, приведших к непредвиденным результатам; понимание причин и последствий нововведений; иллюстрация теоретических положений	изучение процессов реформирования, модернизации в системе социальной работы; конкретный пространственно-временной срез социальной политики; изучение социальной политики применительно к отдельным группам (случаи или образцы социальной политики по отношению к семье, пожилым, инвалидам и т.п.); исследование этнокультурного, политического, экономического, регионального контекста социальной политики
Анкетный опрос, структурированное интервью, статистическое наблюдение	исследование типичных характеристик сознания массовых групп населения	прогнозирование социальных явлений, выявление тенденций в рамках массовых проблем; описание объекта, выявление причинно-следственных связей между переменными; изучение макроявлений, институциональных процессов	определение масштабов, динамики бедности, характера потребления, уровня и качества жизни; изучение форм, причин социальной эксклюзии; изучение проблем, связанных с реализацией социальными службами своих функций

Свободное, полуструктурированное интервью, нарративное интервью	исследование индивидуальных проявлений сознания	изучение новых проблем (нет возможности формулировки гипотез исследования до начала его проведения); исследование уникальных, специфических проявлений (групп) ; изучение микроявлений; понимание смысла действий людей, то есть как они сами видят социальный мир.	изучение понимания эксклюзии, депривации информантами (проявления, индикаторы) ; изучение отношений в системе "социальный работник-клиент"
Фокус-группа	получение информации с использованием групповой динамики	генерирование новых идей, знаний; извлечение информации о реакциях на заранее заданное воздействие	фокус - группы с клиентами социальной защиты, социальными работниками для определения проблем социального обслуживания, направлений развития той или иной сферы социальной работы
Экспертный опрос (метод экспертных оценок)	прогнозирование тенденций, получение обоснованных оценок по дискуссионным и новым проблемам	экспертные оценки имеют большую ценность для проверки данных, полученных другими методами, для прогнозирования тенденций и др. Метод экспертных оценок является практически единственно возможным в тех случаях, когда отсутствует достоверная статистическая информация, а принять решение нужно достаточно быстро	определение наиболее значимых проблем в деятельности служб социальной защиты; прогнозирование изменений в социальной сфере; оценка мероприятий (проектов, программ, управленческих решений, нормативно-правовых актов) по социальной защите
Включенное наблюдение	исследование реального поведения людей	возможность увидеть несколько фокусов в новой или уже обозначенной проблеме; возможность представить действия и их смысл так, каким его видят информанты; получение значимой информации в момент ее появления	изучение практик, сложившихся в системе "социальный работник-клиент"

Дискурс-анализ документов	изучение пространства значений и смыслов, включенных в культурный обмен	сделать видимым основные высказываний; понимание условий создания документа; изучение языка с точки зрения обладания властью, социального конструирования	распределение власти в области социальной защиты; изучение "карьеры" проблематики социальной защиты;
Контент-анализ документов	вторичное исследование социально-экономических процессов, их результатов, сознания и поведения	получение наиболее общих, объективных количественных оценок по исследуемой проблеме в короткое время; обеспечение необходимой объективности и достоверности информации	характер освещенности СМИ проблематики социальной защищенности: региональные особенности, динамический аспект, актуализация проблем; анализ нормативно-правовых документов
Традиционный (классический) анализ документов	исследование вторичных данных и контекста создания документа	глубокое понимание содержания документа за счет внешнего и внутреннего анализа.	исследование дискуссионных, аналитических материалов по социальной политике

Выбор конкретного *метода* (сочетания методов) сбора информации зависит от исследуемой проблемы и поставленных целей и задач.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Количественные и качественные методы не исключают, а взаимно дополняют друг друга, и их разделение является во многом условным. В современной социологической методологии происходит уменьшение разрыва между количественными и качественными методами и признается не универсальный характер методологии (каждая имеет свою сферу «компетенции» и применения). Кроме этого, повышается значение и ценность применения комплекса методов для получения стабильных и достоверных результатов.

2. Комбинация количественных и качественных исследований в социальной работе позволит, с одной стороны, изучить степень распространенности и значимости массовых проблем, входящих в предметную область социальной работы (безработица, бедность, депривация и т.п.). С другой стороны, это даст возможность посмотреть на проблемы с позиции информантов, изучив при этом глубину и специфические проявления социальных проблем.

3. В поле зрения исследователей должно войти все многообразие проблем взаимодействия социальных работников с клиентом, с одной стороны, и функционирования системы социальных институтов, с другой. Для этого необходимо создание адекватной значимости проблем методологической и методической основы, развитие программ подготовки и переподготовки социальных работников.

1.3. Стратегические направления развития системы социальной защиты населения и роль крупного города в их реализации

С точки зрения традиционного рассмотрения трех уровней управления и реализации деятельности в области социальной защиты населения (федерального, регионального и муниципального) крупный город, очевидно, относится к муниципальному уровню. Соответственно, для него характерно выполнение тех функций, которые в концепции реализации социальной защиты относятся к местному уровню управления. В их число входят координационные и организационные функции по обеспечению непосредственной социальной помощи населению и оказанию необходимых социальных услуг, предоставляемых учреждениями и организациями социальной сферы (образования, здравоохранения, социального обеспечения и социального обслуживания). Таким образом, на уровне муниципалитетов формируется тактика решения конкретных социальных проблем и задач текущего характера.

В то же время мы не можем не считаться с тем обстоятельством, что крупный город занимает особое место в системе управления социальными процессами на муниципальном уровне. Как правило, это касается возможностей ресурсного обеспечения и объема социальных услуг (в сферах социального обеспечения, образования, здравоохранения и др.), которыми располагают крупные города. Кроме того, крупные города в своем большинстве являются центрами соответствующих регионов, что значительно сближает функциональные задачи в области социальной политики и социальной защиты, решаемыми на уровне крупного города и региональном уровне.

В связи с этим необходимо отметить, какие основные функции в сфере социальной защиты, реализуются на региональном уровне:

- аналитическая и научно-методическая (анализ потребностей населения и разработка конкретных методик работы);
- организационная (создание и развитие необходимых управленческих структур и организаций для реализации направлений социальной защиты);
- финансовая (аккумуляция и распределение средств на реализацию мероприятий социальной защиты регионе).

Определение содержания данных функций дает все основания полагать, что немаловажная роль в их реализации принадлежит крупным городам, являющимся региональными центрами. Так, например, учреждения социальной сферы крупных городов характеризуются значительным разнообразием предоставляемых услуг в сфере социального обеспечения и социального страхования, социального обслуживания, здравоохранения, образования, что делает актуальным решение проблемы научного анализа и методического обеспечения их деятельности по самым разным направлениям. В то же время, крупный город является центром сосредоточения научных сил, что обуславливает его ведущую роль в реализации научного и экспертного обеспечения мероприятий в рамках социальной политики и социальной защиты.

На уровне крупного города наблюдается также сосредоточение и активная деятельность всех известных субъектов социальной политики: региональных и муниципальных властей, бизнес-структур, некоммерческих (общественных, неправительственных) организаций. Данное обстоятельство делает актуальной необходимость решения вопросов о согласовании ролей, оптимизации полномочий и ответственности между всеми субъектами социальной политики на данном уровне.

Наконец, крупный город играет важную роль в реализации финансового аспекта социальной политики и социальной защиты. С одной стороны, он аккумулирует собственные финансовые ресурсы и ресурсы вышестоящих уровней управления (преимущественно, регионального). С другой стороны, на территории крупных городов сосредоточено значительное количество учреждений и организаций социальной сферы различного уровня подчиненности, отличающихся источниками финансирования, реализуется огромное количество мероприятий в области управления социальными процессами. Все это позволяет говорить о крупном городе как активном финансовом субъекте в сфере социальной защиты.

Таким образом, среди субъектов социальной защиты на местном уровне управления крупный город занимает особое место как с точки зрения повышенной потребности в управлении социальными процессами, так и в связи с большими возможностями организации практической деятельности по реализации всех направлений социальной защиты.

Проведенный в предыдущем разделе подробный анализ тенденций, складывающихся в сфере социальной защиты населения, позволяет нам перейти к формулировке стратегических направлений развития данной сферы, особо выделив в этом процессе роль и функции крупного города.

В рамках разработки стратегии социальной защиты населения предполагается определение основных перспективных направлений развития и совершенствования института социальной защиты, основанных как на анализе потребностей населения, так и логике сформировавшихся тенденций, которые нужны либо переломить (нежелательные тенденции), либо продолжить (позитивные тенденции). Кроме того, в рамках разработки стратегии особую важность представляет решение вопроса о разделении функций и полномочий между уровнями управления. Наконец, необходимо оценить те проблемы и препятствия, которые могут затруднить достижение стратегических целей, и выработать необходимые пути их преодоления.

Исходя из вышесказанного, определим стратегические направления в области социальной защиты населения, которые и будут далее предметом всестороннего рассмотрения.

1. Усиление адресного характера социальной защиты.
2. Формирование и развитие новых методов (способов) социальной поддержки различных категорий населения.
3. Развитие качественных аспектов системы социального обслуживания и оказания социальных услуг населению.

4. Расширение участия в решении проблемы повышения социальной защищенности населения негосударственных субъектов – бизнеса и некоммерческого сектора.

Прежде чем приступить к рассмотрению указанных стратегических направлений, сделаем одно немаловажное замечание, которое касается разделения функций и полномочий уровней управления в обеспечении деятельности системы социальной защиты. Проведенный нами анализ показал, что региональный уровень управления играет основную роль в организации социальной защиты не только для региона как такового, но и для крупного города, являющегося центром данного региона, хотя формально функции социальной защиты на этом уровне должно выполнять местное самоуправление. На практике очень трудно отделить влияние данных уровней на систему социальной защиты крупного города, и это в полной мере отразили результаты исследований по социальной защите отдельных категорий населения, изложенные в последующих главах.

Кроме того, в настоящее время все громче звучит мнение исследователей и практиков об изменении роли и функций федерального центра в организации деятельности по социальной защите населения.

Говоря о необходимости укрепления принципа адресности в качестве стратегической задачи в области социальной защиты населения отметим, что укрепление адресного характера выплат и льгот не означает полного отказа от принципа категориальности. Выделение категорий населения, имеющих право на определенные виды помощи, сохранится по следующим причинам:

- должны быть сохранены в качестве получателей льгот и выплат некоторые категории льготников, имеющих особые заслуги перед государством (ветераны войн, боевых действий, ликвидаторы техногенных катастроф и т.п.), независимо от уровня их материальной обеспеченности;

- существуют определенные категории населения, которые не смогут выжить без помощи государства (например, тяжелобольные, нуждающиеся в постоянном обеспечении дорогостоящими препаратами).

Данная практика не противоречит международному опыту, который наглядно демонстрирует возможность грамотного сочетания категориального и адресного подходов в практике социальной защиты населения.

В то же время, возвращаясь к российской действительности, отметим, что стремление к повышению адресного характера социальной помощи на практике означает постепенное, но неуклонное сокращение количества категорий льготников, получающих на сегодняшний день выплаты фиксированного размера, не связанного с уровнем их дохода и степенью нуждаемости. Так у специалистов и исследователей вызывает все большее недоумение существование, например, такой многочисленной категории льготников, как ветераны труда, трудовой вклад которых уже оценен посредством пенсионного обеспечения, а размер выплат взамен утраченных в ходе монетизации льгот для каждого получателя не играет значительной роли в повышении его благосостояния, но ложится значительным бременем на региональные бюджеты социальной защиты.

Поэтому подобные категории льготников должны постепенно выводиться из числа получающих социальную помощь по категориальному признаку, а в случае необходимости становиться получателями помощи на основе адресного подхода – в зависимости от степени нуждаемости. Однако реализация на практике подобного подхода сталкивается со значительным количеством проблемы, среди которых, по единодушному признанию многих специалистов, на первое место выдвигается проблема полноценного информационного обеспечения.

Для обеспечения адресности социальной помощи необходимо иметь точную и полную информацию о нуждающихся и степени нуждаемости. В качестве критериев нуждаемости, позволяющих претендовать на получение помощи, в первую очередь признается низкий доход, затем – плохие жилищные условия, одинокое проживание, плохое состояние здоровья. Проверка нуждаемости в российской практике социальной защиты является обязательной процедурой при оказании социальной поддержки, при этом в качестве главных способов оценки применяется сбор данных о доходах и оценка условий жизни клиента с выездом по месту жительства. Однако, способы проведения проверки и возможности сбора персонифицированной информации далеки от совершенства – это подтверждается результатами исследований, проведенных в отдельных регионах²¹. К наиболее острым проблемам в области проверки нуждаемости относятся:

1) трудности получения информации о доходах от личного подсобного хозяйства и других доходах от неформальной занятости, иногда – об имущественном положении;

2) определенные трудности также существуют в получении информации об официальных доходах нуждающихся, при этом взаимодействие с государственными структурами (Пенсионный фонд, Фонд социального страхования, службы занятости, налоговые органы) в какой-то степени отлажено, а вот информация от работодателей зачастую недоступна, поскольку не отработан официальный механизм получения такой информации;

3) собранная информация слабо систематизирована, имеющиеся базы данных разрознены, отсутствует мониторинговый характер сбора информации, что делает невозможным оценку изменения материального положения получателей выплат, а также затрудняет оценку эффективности программ социальной помощи.

Указанные трудности во многом объясняют, почему в рамках региональных систем социальной защиты сохраняется предпочтение категориальному принципу в ущерб адресности – отсутствие необходимой информации и проблемы ее получения не оставляют выбора для специалистов, организующих оказание социальной помощи.

Предпочтение категориальному признаку в системе социальной защиты делает невыполнимым еще одно важнейшее требование к адресной социальной помощи – дифференциацию размера выплат в зависимости от уровня

²¹ Предложения по стратегии социальной защиты // Общество и экономика. 2007. № 4. С. 100–104.

обеспеченности домохозяйства. Выполнение данного требования на практике может быть реализовано только одним способом – путем перехода от многочисленных выплат к единому пособию по малообеспеченности, размер которого будет дифференцирован в зависимости от степени нуждаемости.

О необходимости такого шага говорится достаточно давно, имеется опыт внедрения конкретных методик в ряде российских регионов, который анализируется, обобщается специалистами, некоторые образцы признаны удачными (например, Республики Коми, Пермского края, Тверской области, Тюменской области и др.)²². Необходимость развития системы социальной помощи в указанном направлении, позволяющем повысить ее эффективность с точки зрения снижения бедности, становится все более очевидной.

Мнение специалистов социальной защиты, работающих в г. Иркутске, экспертный опрос которых был проведен в 2007-2008 гг., также склоняется в пользу замены множества категориальных выплат в системе социальной защиты на единое пособие по малообеспеченности. Однако, главным условием реализации такого шага называется необходимость серьезной организационной и финансовой помощи со стороны федерального центра. Таким образом, мы выходим на еще один чрезвычайно важный аспект развития адресного подхода социальной защиты населения – необходимость усиления роли федерального уровня управления в данном процессе.

Постепенная передача с федерального на региональный уровень функций социальной защиты в период начала реформ носила как вынужденный, так и оправданный характер. Вынужденность состояла в экономической и институциональной слабости государства в тот период, оправданность – в общепринятых нормах государств с развитой социальной политикой, одним из принципов которой является максимальная приближенность субъектов социальной помощи к ее потребителям – населению.

В итоге на сегодняшний день в компетенции федерального уровня управления находится разработка нормативно-правовой базы социальной защиты и финансирование ряда социальных обязательств государства. В последние годы также активизировалась методическая функция, в рамках которой на федеральном уровне обобщается передовой опыт регионов в области организации адресной социальной защиты и распространяется на все субъекты федерации.

На наш взгляд, сложившийся на сегодняшний день характер взаимоотношений федерального центра и регионов в области становления адресного характера социальной защиты нельзя признать оптимальным. Назрела ситуация расширения вмешательства и помощи федерального центра регионам по ряду вопросов социальной защиты, по которым сегодня взаимодействие между ними носит рамочный характер.

²² Предложения по стратегии социальной защиты // Общество и экономика. 2007. № 4. С. 80–92; Проблемы, концепция и направления реструктуризации государственного и муниципального сектора и повышения эффективности бюджетных расходов в сфере социального обеспечения и социальной защиты населения. – М., 2006. – С. 58–64.

Итак, на данном этапе развития очевидна необходимость усиления роли федерального центра и активизации его деятельности в оказании помощи регионам в области становления адресного подхода социальной помощи. Определим возможные конкретные направления активизации усилий, необходимость которых высказывается специалистами в области социальной защиты.

1) Разработка и усовершенствование законодательных актов, позволяющих обеспечить региональным органам социальной защиты беспрепятственное получение информации из различных официальных источников для создания персонифицированных баз данных фактических и потенциальных участников программ адресной помощи.

2) Переход от методов обобщения и распространения опыта передовых регионов, носящих рекомендательный характер, к созданию законопроектов и нормативных документов, имеющих обязательный характер для регионов. На наш взгляд, первоочередными объектами внимания могут стать методы оценки нуждаемости (в особенности методы косвенной оценки имущественной обеспеченности и незадекларированных доходов), внедрение практики пособий по малообеспеченности, создание унифицированных форм представления и хранения информации о клиентах социальной защиты (например, социальных карт, которые уже созданы в ряде регионов). При этом необходимо предусмотреть в создаваемых нормативных документах вариативность, предусматривающую возможность внедрения в регионах методов, учитывающих их специфику.

3) Участие в финансировании программ выплаты пособий по малообеспеченности при определенных условиях (например, обеспечении региональным уровнем управления социальной защитой полной и достоверной информации о нуждающихся, обосновании необходимых объемов финансирования и др.).

Расширение возможных функций федерального центра в становлении адресного подхода вызвано не только логикой проведения реформ в области социальной защиты (в этой сфере нужно, по образному выражению, «больше государства»). На наш взгляд, уровень компетенции и активности специалистов и исполнителей реформ социальной защиты на местах (на региональном и местном уровнях управления) недостаточен. Попросту говоря, во многих регионах для продвижения реформ нужны четкие указания сверху, а не просто рекомендации по использованию опыта тех регионов, которые проявляют активность в разработке собственных подходов, или передового зарубежного опыта. Параллельно необходимо заниматься предметным повышением квалификации специалистов и руководителей, действующих в области рассматриваемых нами вопросов, а также активно внедрять специальные курсы по адресности социальной защиты в подготовку будущих специалистов государственного управления и социальных работников.

Подводя итог сказанному, выделим те направления работы по развитию адресного подхода в оказании социальной помощи населению, которые

должны, по нашему мнению, составить ближайший этап стратегического развития системы социальной защиты:

- постепенное неуклонное сокращение количества категорий граждан, имеющих льготы, перевод их на субсидиарные формы оказания помощи;
- решение проблем информационного обеспечения адресного подхода: внедрение методик и механизмов сбора персонифицированной информации о получателях помощи и проверки нуждаемости;
- постепенный переход на региональном уровне от множества разрозненных пособий и выплат к единому пособию по малообеспеченности.

Необходимыми условиями реализации названных направлений являются активизация действий в сфере социальной защиты федерального центра и обеспечение регионов кадровым потенциалом соответствующего уровня компетентности.

Сохранение принципа категориальности в системе социальной защиты населения, так же как и само понятие социальной защиты, может рассматриваться в широком смысле слова. До настоящего времени в науке и практике категориальность рассматривалась в основном в качестве подхода к обеспечению материальными выплатами и льготами определенных нуждающихся (либо имеющих какие-либо заслуги) категорий населения. Однако переход от политики выживания к политике развития предусматривает оказание разнообразных видов социальной поддержки тем категориям населения, которые, при условии создания соответствующих условий жизнедеятельности, превратятся в итоге из получателей помощи в экономически активные группы населения. Расширительное толкование понятия «социальная защита» дает возможность разработки системы категориальных мер, нацеленных на решение указанной нами задачи.

В ряде документов концептуального характера, разработка которых активно ведется в последнее время, активно разрабатывается указанная нами проблематика. Так, например, в качестве таких категорий населения рассматриваются инвалиды, семьи и дети²³. Для первой из указанных категорий наиболее актуальна проблема включения в трудовую жизнь, решение которой позволит справиться с огромным множеством сопутствующих проблем – от социокультурной адаптации инвалидов до повышения их доходного потенциала и снижения финансовой нагрузки на бюджеты всех уровней. Что касается проблем семей с детьми и детей, оставшихся без попечения родителей, то для их решения представляется актуальным, наряду с мерами материальной поддержки, указанными в предыдущих пунктах, реформировать существующую систему опеки и попечительства с акцентом на развитие семейных форм устройства сирот и на профилактику семейного неблагополучия, создать систему сопровождения приемных и патронатных семей.

Как уже отмечалось ранее, период становления в нашей стране системы социальной защиты характеризовался быстрым ростом сферы социального обслуживания населения. Пришло время «ревизии» достигнутых результатов и определения новых стратегических задач отрасли, которые ознаменуют собой переход от количественного роста к качественному развитию.

²³ К концепции и программе социально-экономического развития России до 2015 года. Резюме научного доклада. Доклад подготовлен коллективом сотрудников РАН. С. 22–25.

Во-первых, на фоне насыщения учреждениями социального обслуживания на повестку дня все более остро встает вопрос качества предоставляемых населению социальных услуг. Решение этого вопроса включает в себя необходимость разработки стандартов качества предоставляемых услуг, которые на сегодняшний день практически отсутствуют на всех уровнях социального управления – от федерального до муниципального. Речь идет, прежде всего, о разработке законодательных основ для формирования и применения стандартов качества услуг на федеральном уровне. Роль регионального и муниципального уровней в этом процессе определяется следующим образом:

- внесение методических и практических предложений по оценке и повышению качества услуг, основанных на анализе опыта работы учреждений социального обслуживания на местах;
- внедрение, апробация и оценка предложенных федеральным уровнем управления методик и стандартов качества;
- увеличение финансирования учреждений социального обслуживания с целью укрепления материальной базы, повышения уровня материальной заинтересованности и материальной ответственности специалистов сферы социального обслуживания.

Во-вторых, становится все более заметным отсутствие какой-либо конкуренции в сфере оказания социальных услуг населению, поскольку основным и практически монопольным их поставщиком остаются муниципалитеты и региональные органы управления. В начальный период становления системы социального обслуживания необходимость подобной монополии была очевидна. Однако условия меняются, и возникают предпосылки возникновения на этом «поле» новых действующих лиц. К числу таких предпосылок относятся:

- медленное, но неуклонное повышение уровня и качества жизни во всех слоях населения, в том числе среди категорий, считающихся социально уязвимыми;
- количественный и качественный рост сектора некоммерческих (общественных) организаций, которые вполне могут составить конкуренцию в сфере оказания социальных услуг отдельным категориям населения;
- рост доходов в сфере бизнеса и распространение западных норм и стандартов участия бизнеса в социальных акциях и благотворительной деятельности в целях формирования благоприятного имиджа компаний;
- изменения в современном законодательстве, направленные на внедрение новых организационно-правовых форм и повышение экономической самостоятельности нынешних бюджетных учреждений социального обслуживания.

Таким образом, в ближайшие годы в качестве стратегического направления развития выдвигается вовлечение в сферу оказания социальных услуг организаций как некоммерческого, так и коммерческого сектора, повышение самостоятельности действующих учреждений. Это, в свою очередь, потребует активизации работы муниципальных и региональных структур управления по формированию нормативной базы и стандартов деятельности учреждений социального обслуживания, реализации системы мероприятий в сфере организации их деятельности и контроля их работы.

Наконец со всей очевидностью встает проблема насыщения отрасли высококвалифицированными кадрами, получившими профильное образование (прежде всего, в области социальной работы, педагогики, медицины, экономики и менеджмента). Период формирования отрасли кадрами по принципу привлечения всех желающих, независимо от образования и специальности, характерный для этапа количественного развития сферы социального обслуживания, безвозвратно уходит в прошлое. Для обеспечения высокого качества работы и реализации организационных преобразований сферы необходим высококвалифицированный персонал, формирование и совершенствование которого также становится стратегической задачей развития сферы социальной защиты.

Необходима активизация усилий местных органов управления по вовлечению в финансирование мероприятий социальной защиты населения представителей бизнес-сообщества. Повышение их вклада в решение социальных проблем территорий возможно за счет более активного продвижения идеологии социальной ответственности бизнеса и создания экономических условий для расширения благотворительной деятельности коммерческих структур.

Значительным и пока малоосвоенным ресурсом на уровне местного самоуправления остается деятельность НКО (некоммерческих, неправительственных организаций) в сфере социальной защиты населения. В то же время роль некоммерческого сектора в решении социальных проблем будет только возрастать. С одной стороны, это связано с логикой формирования гражданского общества, с другой – сектор НКО на сегодняшний день объединяет наиболее активных представителей населения, являющихся одновременно носителями определенных социальных проблем и участниками их разрешения. В сфере некоммерческих организаций формируется «социальный заказ» в виде обозначения и декларирования болевых точек в социальной сфере.

В то же время, как показывает мировой опыт, развитие НКО невозможно без поддержки системы государственного управления, некоммерческий сектор не только выступает инициатором социальных инициатив, но и сам нуждается в помощи. Поэтому ближайшими перспективными направлениями работы в этом направлении можно назвать:

- активизацию усилий гражданского общества по расширению сектора НКО;

- формирование механизмов оказания организационной и финансовой поддержки структур НКО, в особенности на уровне местного самоуправления, например, возможно создать на уровне города фонд поддержки общественных (некоммерческих) организаций, формируемый за счет бюджетных и привлеченных средств, разработать положение о правилах и условиях предоставления финансовой поддержки из средств данного фонда.

В заключение снова необходимо подчеркнуть, что в ситуации поиска и развития новых эффективных путей повышения уровня жизни и социальной защищенности всего населения многократно возрастает необходимость расширения финансового и организационного участия в этой работе федерального уровня управления.

2. Социолого-статистический анализ уровня и качества жизни населения г. Иркутска

Принимая во внимание нашу точку зрения относительно научно-методических подходов к оценке уровня и качества жизни населения, приведем основные результаты социолого-статистического анализа уровня и качества жизни иркутян за период 2004–2009 гг.

Основные параметры уровня жизни населения г. Иркутска отражают позитивные тенденции в изменении показателей уровня жизни населения города за последние четыре года. Так год от года увеличивался размер номинальной заработной платы: размер номинальной начисленной заработной платы в экономике города в среднем за месяц увеличился с 15449,2 руб. в 2007 г. до 23994,1 руб. в 2009 г. Средняя зарплата на малых предприятиях г. Иркутска увеличивалась более высокими темпами, чем в целом по городским предприятиям. В то же время размер заработной платы работников малых предприятий практически в два раза ниже размера среднемесячной заработной платы по городу.

Значимое увеличение размера среднемесячной заработной платы в городе (в том числе и в реальном ее исчислении) к середине 2008 г. может быть связано с вступлением в силу с 19.01.2008 г. регионального соглашения о минимальной заработной плате в Иркутской области²⁴. В соответствии с ним размер минимальной заработной платы на предприятиях области в первом полугодии 2008 г. был установлен в сумме 3000 руб.²⁵, что превышало действующий в тот период показатель общероссийской минимальной заработной платы²⁶.

Однако, кризисные явления в социально-экономической сфере не могли не сказаться на уровне заработной платы иркутян, о чем свидетельствует ощутимое замедления темпов роста заработной платы по итогам 2008 г. Более того: до 2008 г. включительно увеличивалась заработная плата в реальном ее исчислении, однако в 2009 г. указанная тенденция преломилась. В 2009 г. индекс реальной заработной платы впервые за исследуемый период опустился ниже планки в 100%, что свидетельствует о том, что номинальное увеличение заработной платы иркутян не привело к реальному улучшению материальных условий жизни (табл. 2.1).

В крупных и средних организациях наибольшие размеры заработной платы сложились у работников следующих видов экономической деятельности: «добыча полезных ископаемых» — 47345,8 руб., «финансовая деятельность» — 46676,1 руб., «государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение» — 32484,3 руб., «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» — 31842,1 руб. Зна-

²⁴ Региональное соглашение о минимальной заработной плате в Иркутской области. Зарегистрировано Департаментом труда Иркутской области 19 января 2008 г. // Областная. — 2008. — 1 февраля

²⁵ Этим же соглашением минимальная заработная плата в Иркутской области с 1 июля 2008 г. устанавливается в сумме 3500 руб.

²⁶ Общероссийский показатель минимального размера оплаты труда с 01.09.2007 г. по 01.01.2009 г. составлял 2300 руб., то есть на 700 руб. ниже, чем по Иркутской области

чительно ниже среднего уровня зафиксирована зарплата работников предприятий вида деятельности «гостиницы и рестораны» — 11116,7 руб.

Таблица 2.1

Размер средней заработной платы в г. Иркутске

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Средняя заработная плата в экономике, руб.	8028	9921	12220	15449	19003,7*	23994,1
в том числе:						
на крупных и средних предприятиях	8935	11073	13735	17128	21922,6	23990,3
на малых предприятиях	3475	4170	6180,7	8668	11749,9	11896
Индекс реальной заработной платы, в % к аналогичному периоду прошлого года:						
в т.ч. по крупным и средним предприятиям	110,5	114,4	113,8	111,7	121,5*	нет данных
	нет данных	нет данных	113,6	112,2	109,5	97,6

* данные за первое полугодие 2008 г.

Следует отметить, что проведение контроля за решением вопросов по несвоевременной выплате заработной платы работникам организаций всех форм собственности позволило еще в 2006 г. ликвидировать задолженность по выплате заработной платы за счет обеспечения эффективной работы Иркутского городского Координационного Совета по соблюдению законодательства РФ о труде и контролю за выплатой заработной платы. Но в связи со снижением общей экономической активности, обусловленным всемирным экономическим кризисом, в организациях города образовалась задолженность по выплате заработной платы. Просроченная задолженность на 1 января 2010 г. по заработной плате работников составила 3634,0 тыс. руб.

В изменении показателей среднего душевого дохода за анализируемый период также были характерны тенденции роста, как в номинальном, так и в реальном измерении (табл. 2.2).

Таблица 2.2

Изменение показателей среднедушевого дохода

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Номинальные денежные доходы (в среднем на душу населения), ¹⁾ руб.	5418,6	6952,6	8543,3	10226,0	12881,6
Индекс номинальных среднедушевых денежных доходов, в % к предыдущему периоду	119,1	128,3	122,9	119,7	127,8
Индекс реальных среднедушевых денежных доходов, в % к предыдущему периоду	107,2	116,1	113,3	106,0	110,9

¹⁾ данные по Иркутской области

Оценивая доходы, следует отметить, что для г. Иркутска характерна высокая степень дифференциации доходов населения, усиливающаяся с каж-

дым годом (табл. 2.3). Соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения Иркутской области²⁷ (коэффициент фондов) за анализируемый период неуклонно возрастало. Сравнение областного показателя с соответствующим общероссийским показателем показало, что расхождение населения по доходам в нашем регионе ярко выражено.

Таблица 2.3

Коэффициент дифференциации доходов, в размах

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Иркутская область	14,9	15,1	15,2	15,6	16,1	16,7
Российская Федерация	14,5	15,2	15,2	16,0	16,8	16,9

Об усилении степени неравенства в распределении доходов населения области может свидетельствовать рост коэффициента Джинни: он вырос со значения 0,413 в 2006 г. до значения 0,427 в 2007 г. Доля доходов наиболее состоятельного населения области увеличилась, в то же время именно для низкодоходных групп населения наблюдается снижение объема их доходов.

Что касается средней трудовой пенсии, то среднемесячный размер номинальной трудовой пенсии в 2008 г. составил 4713,1 руб. и по сравнению с 2007 г. увеличился на 24,5%. Индекс реальной трудовой пенсии в 2008 г. составили 108,4%, что значительно ниже, чем в предыдущем периоде (в 2007 г. он составлял 115,4%). (См. табл.2.4)

Таблица 2.4

Показатели средней трудовой пенсии в г. Иркутске

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.
Средний размер трудовой пенсии, руб.	2095,7	2685,5	2922,1	3784,8	4713,1
Индекс реальной трудовой пенсии, %	нет данных	117,5	102,6	115,4	108,4
Доля пенсионеров, получающих пенсию ниже прожит. минимума	35%	25%	30,3%	19,4%	18,5%

Повышение номинального размера трудовой пенсии привело к сокращению доли пенсионеров, находящихся за чертой бедности: этом если в 2006 г. их было 43933 человека (30,3% от общего числа) пенсионеров, то в 2007 г. их количество сократилось на 35,6% до 28312 человек (19,4% от общего числа пенсионеров). Удельный вес пенсионеров, получающих пенсию ниже прожиточного минимума, снизился в 2008 году до 18,5%.

Важным показателем, оказывающим непосредственное влияние на уровень жизни населения, является темп роста потребительских цен. В 2008 г. темпы роста цен были более высокими, чем в предыдущие 2004–2007 гг., сводный индекс цен составил 114,9%, причем темпы роста цен на продовольственные товары и платные услуги населению росли более высокими темпами, нежели цены на непродовольственные товары. В 2009 г. темп

²⁷ Совокупность данных, публикуемых в официальных статистических изданиях, не позволяют дать оценку анализируемого показателя по г. Иркутску

роста цен замедлился. Прежде всего это связано с наименьшим за исследуемый период ростом цен на продукты: что обусловлено активными мерами, предпринимаемыми органами исполнительной власти, по поддержанию низких цен на социально значимые продукты (табл. 2.5).

Таблица 2.5

Индекс роста потребительских цен в г. Иркутске

Показатель	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Сводный индекс потребительских цен (декабрь, к декабрю предыдущего года), в %	110,6	108	109,1	112,2	114,9	108,0
в том числе по:						
- продовольственным товарам	112,4	108,1	111,1	115,6	118,6	106,2
- непродовольственным товарам	107,8	106,4	107,2	109,0	110,3	108,7
- платным услугам	113,9	110,4	108,8	115,2	118,0	109,5

В прямой зависимости от уровня цен на товары и услуги находится размер прожиточного минимума. В 2007 г. стоимость набора 33 основных продуктов питания — минимальной продовольственной корзины в составе прожиточного минимума — составила 1958,9 руб. К 2008 г. стоимость продуктовой корзины увеличилась на 392,5 руб. и составила 2351,4 руб. По сравнению с предыдущим годом повышение стоимости составило 120%, то есть увеличение стоимости продуктового набора значительно превысило темп роста цен для соответствующего периода. В 2009 г. набор основных продуктов питания в среднем стоил 2426,3 руб. Данный факт — постоянное увеличение стоимости продуктовой корзины — является наиболее веской причиной снижения жизненного уровня для наименее обеспеченных категорий населения, у которых преобладающая доля бюджета расходуется на приобретение продуктов питания. Касательно трудящегося населения этот факт также нельзя трактовать в пользу улучшения его благосостояния, поскольку индекс реальной заработной платы за тот же период был ниже темпа роста цен на минимальный продовольственный набор.

В табл. 2.6 представлены размеры прожиточного минимума по категориям населения г. Иркутска. Неуклонно увеличивающийся размер прожиточного минимума свидетельствует о постоянном росте стоимости жизни иркутян.

Еще одним из показателей уровня жизни населения является покупательная способность (отношение среднемесячной начисленной заработной платы или пенсии и прожиточного минимума). Среднемесячная начисленная заработная плата работников крупных и средних предприятий по различным видам экономической деятельности в 2007 г. обеспечила потребление в среднем 3,8 наборов прожиточного минимума, в 2008 г. покупательная способность заработной платы работников крупных и средних организаций возросла до 4,5 раз, а в 2009 г. покупательная способность уменьшилась до 4,3 раз.

Таблица 2.6

Размер прожиточного минимума по категориям населения г. Иркутска

Показатель	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Размер среднедушевого прожиточного минимума, в среднем за год, руб.	2621,8	2876,7	3284,3	3752,3	4560,5	5188,0
- для трудоспособного населения	нет данных	3121	3508,3	4018,5	4916,8	5581,8
- для пенсионеров	нет данных	2159,2	2575,3	2919,3	нет данных	нет данных

Достаточной высоким остается показатель, характеризующий численность бедного населения (т.е. населения с доходами ниже прожиточного минимума). С 19,3% в 2006 г. он снизился до 17,3% в 2008 г (в 2007 г. доля бедного населения в регионе равнялась 18,9%), а в 2009 г снова возрос практически до прежнего уровня — до 19,1%.

Показатель доли населения Иркутской области²⁸ с доходами ниже стабильно превышает общероссийский показатель. В 2006 г. разница между российским и областным показателями бедности была наименьшей и составила 4,1%, в 2007 г. разница между российским и областным показателями была выше — 6,1%.

В то же время полагаем, что показатели уровня абсолютной бедности для г. Иркутска должны быть ниже соответствующих показателей по области. С одной стороны, для Иркутской области характерно преобладание бедности на селе над бедностью в городе. По данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств в 2007 г. доля городских домохозяйств, имеющих среднедушевые денежные доходы ниже прожиточного минимума, составила 25,4%, а на селе таковых насчитывалось 46,6%. С другой стороны, город Иркутск занимает особое положение среди прочих городов Иркутской области. Это связано с тем, что Иркутск — это региональный центр, что обуславливает более высокие административный потенциал и уровень развития социальной инфраструктуры. Среди городов Иркутской области Иркутск по большинству показателей социально-экономического развития занимает лидирующее положение. Подтверждает наше предположение о более низком для Иркутска, чем для области, уровне бедности тот факт, что уровень доходов иркутян, как показал проведенный нами анализ, выше, чем у населения Иркутской области.

Таким образом, проведенный анализ статистических показателей выявил следующие особенности формирования уровня жизни населения г. Иркутска. За прошедшие годы (2004–2009 гг.) размер номинальных доходов иркутян год от года увеличивался. Однако для малообеспеченных групп населения (это пенсионеры, работники сфер образования, оказания социальных и коммунальных услуг и другие представители социально-уязвимых категорий

²⁸ Совокупность данных, публикуемых в официальных статистических изданиях, не позволяет дать оценку анализируемого показателя по г. Иркутску

населения) рост их доходов не означал значительного улучшения уровня и качества жизни. Это связано с тем, что рост цен затрагивал сильнее всего сегмент продовольственных товаров, в сторону которых «сдвинута» структура личного потребления данных слое населения, и инфляция попросту «съедала» увеличивавшиеся доходы иркутян. Также для исследуемого периода было характерно усиление социально-экономической дифференциации населения.

Подтверждается данный факт и результатами социологических исследований, проведенных в 2001–2009 гг. исследовательским коллективом кафедры социологии и социальной работы Байкальского государственного университета экономики и права под руководством профессора Н. М. Токарской. Исследования носили описательный характер и проводились по сопоставимым методикам в форме анкетного опроса по репрезентативной выборке.

По данным социологического мониторинга за исследуемый период было выявлено значительное увеличение размеров среднедушевых доходов иркутян. (Аналогичные тенденции отражают и данные официальной статистики.) В то же время у представителей всех социальных категорий возросли и требования к желаемому уровню доходов на одного члена семьи. При этом у менее обеспеченных категорий граждан уровень притязаний к желаемому доходу был ниже, чем у тех, кто имел более высокий доход в реальной жизни.

Наиболее распространенным источником доходов для большей части населения являлась заработная плата по основной работе (см. табл. 2.7). При этом наиболее низкий показатель был зарегистрирован в 2009 г., что в значительной степени может быть обусловлено воздействием кризиса, породившего волну вынужденных увольнений и, как следствие, потерей такого источника дохода, как зарплата. Очевидно, что та же причина повлияла на сокращение числа респондентов, получающих доходы от различного рода приработков. Вторым по «популярности» источником дохода является пенсия — этот вариант был выбран 33% респондентов в 2009 г. За исследуемый период возростала доля семей, имеющих доходы от предпринимательства и разных видов собственности, но снижалась доля семей, получающих доходы от личного подсобного хозяйства.

Большинство опрошенных (72–83%) на протяжении всех опросов в качестве преобладающего источника денежных средств в бюджете семьи отмечали заработную плату по основной работе. К 2006 г. значительно увеличилась доля респондентов, формирующих свое материальное положение за счет дополнительных приработков (до 18,4%), но к 2009 г. она снизилась до 12,4 %. В качестве наиболее распространенных улучшить свое материальное положение за счет дополнительных доходов были отмечены совмещение основной и дополнительной работы на своем предприятии, подработка на других предприятиях, оказание разного рода услуги – по строительству и ремонту, пошиву одежды, оказывая репетиторские услуги.

Таблица 2.7

Источники получения дохода респондентами, %

Вариант ответа	В среднем по всем опрошенным				
	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2006 г.	2009 г.
Зарплата от основной работы	81,1	80,5	84,3	81,8	73,8
Зарплата от дополнительной работы	19,2	8,9	15,5	18,4	9,6
Личное подсобное хозяйство	18,9	1,4	8,4	2,2	1,8
Стипендия	14,0	11,4	9,0	13,9	9,4
Пенсия	29,2	25,6	22,4	39,2	33,0
Помощь родителей и/или родственников	19,2	12,7	13,6	11,9	11,9
Алименты на ребенка	3,5	2,9	2,3	2,0	0,9
Доход от предпринимательства	6,3	8,9	4,4	7,2	6,3
Доход от всех видов собственности (акций, сдачи в аренду недвижимости)	5,0	8,7	3,1	8,3	5,7
Случайные заработки разного рода	12,9	8,3	9,4	9,4	7,4

В контексте изучения уровня доходов населения важным является сопоставление оценки фактических размеров и динамики доходов с субъективными представлениями людей о своем материальном благосостоянии. Для характеристики относительного уровня доходов населения использован метод самооценок и косвенных вопросов (табл. 2.8). Количество респондентов, относящих себя к так называемому «предсреднему слою» (респонденты, отнесшие себя к третьей строке указанной таблицы), снизилось к 2009 до 46,1% г. Это произошло не как счет роста доли обеспеченного населения, так и за счет увеличения числа малообеспеченных и бедных семей. Последнее свидетельствует об усилении степени разрыва в уровнях доходов населения города. Впрочем, именно такие же тенденции были выявлены на основе анализа данных официальной статистики. Они подтверждаются данными о доле затрат семейного бюджета на продукты питания.

Субъективная оценка респондентами изменения уровня дохода семьи по данным последнего исследования тоже отражала некоторое ухудшение материального положения иркутян за исследуемый период (табл. 2.9). Если к 2001–2003 гг. больше половины опрошенных (54,5%) считали свое материальное положение стабильным; около трети опрошенных отмечали положительные сдвиги в состоянии семейного бюджета, то в 2009 г. были получены иные оценки: снизилась до 37,7% доля респондентов, заявляющих, что их материальное положение не изменилось за прошедший год, и значительно увеличивалась доля иркутян, отметивших снижение уровня семейного дохода.

Таблица 2.8

Оценка респондентами материального положения семьи, %

Вариант ответа	В среднем по всем опрошенным				
	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2006 г.	2009 г.
Денег вполне достаточно, чтобы покупать дорогие вещи и вообще ни в чем себе не отказывать	1,3	1,7	2,3	0,9	1,6
Денег достаточно, чтобы часто приобретать нужные товары длительного пользования и высококачественные продукты питания	13,3	17,3	19,3	14,2	19,4
Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов питания и одежды, более крупные покупки приходится откладывать на потом	53,7	52,4	49,9	56,7	46,1
Денег сейчас хватает лишь на покупку продуктов питания	24,6	25,6	25,2	20,5	24,3
Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, постоянно приходится «залезать в долги»	7,1	2,9	3,1	5,6	4,2
Затрудняюсь ответить	0	0,1	0,2	2,1	4,4

Таблица 2.9

Изменения уровня дохода семей за последний год, %

Вариант ответа	В среднем по всем опрошенным				
	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2006 г.	2009 г.
Значительно повысился	3,1	2,1	2,1	1,4	1,6
Несколько повысился	30,6	32,2	27,5	30,4	15,0
Остался на прежнем уровне	40,6	41,2	54,5	45,6	37,7
Несколько понизился	17,9	14,5	6,7	16,8	23,5
Значительно понизился	5,9	4,2	5,5	3,4	13,2
Затрудняюсь ответить	1,9	5,8	3,8	2,5	9

Полученные данные тесно коррелируют с субъективной оценкой респондентами материального положения их семей. По данным опросов 2002–2009 гг. доля респондентов, оценивающих материальное положение семьи как «плохое или очень плохое», снизившись по сравнению с 2001 г., оставалась стабильной (в пределах 21,5–22,4%), а доля оценивающих свое материальное положение как «хорошее», увеличившись к 2003 г., стала ощутимо ниже к 2006–2009 гг. (на 6,5–8,4%). Интересен факт, что в 2009 г. был зафиксирован наивысший процент тех, кто затруднился с оценкой материального положения. Очевидно, причиной этого могла быть нестабильная финансово-экономическая ситуация в стране, в связи с которой людям было дать оценку своему изменившемуся благосостоянию.

Анализ ответов на вопрос о том, какие факторы достижения материального успеха в жизни люди оценивали как наиболее важные, проявил следующую картину. Из предложенных факторов четко выделилась группа факторов-лидеров: образование, упорный труд, связи и знакомства. В 2006–2009 гг. в значительно большей степени придали значение личным физиче-

ским качествам. У такого фактора, как «материальные возможности родителей», постепенно снижалась значимость. В настоящее время возросло число тех, кто считает, что в достижении материального благополучия надеяться надо на упорный труд. Возросла доля тех, кто полагает, что место жительства влияет на возможность занять желаемое место на социальной лестнице. Среди личных качеств, способствующих успеху, физическую подготовку и состояние здоровья выделяли рабочие, военнослужащие и пенсионеры. Личные социальные качества (честолюбие, стремление к достижениям, моральные качества и пр.) оценивались, как необходимые в достижении успеха, почти половиной служащих, руководящих работников и предпринимателей. От ситуации в стране, от курса социально-экономических и политических реформ вынуждены зависеть больше других пенсионеры и военные. На себя, а также на удачу и случайность в большинстве предпочитают надеяться предприниматели и учащиеся. Причем значение последних двух факторов возросло в 2009 г. практически в два раза, что, очевидно, обусловлено кризисной ситуацией в экономике.

При изучении жизненного уровня населения, кроме измерения реальной величины и сравнения доходов по группам домохозяйств, оценивается также степень разрыва между домохозяйствами в уровнях душевого потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, различия в структуре и составе расходов среднего размера домохозяйств. Прежде всего, оценка материального положения может быть косвенно дана, исходя из доли средств, которые семья тратит на приобретение продуктов питания. По оценкам экспертов, если расходы на питание составляют до 30% бюджета семьи, то это обеспечивает нормальное существование индивида и его семьи, если доля этих расходов находится в интервале от 30 до 70%, то обеспечивается простое воспроизводство, свыше 70% расходов семьи, то происходит деградация, не хватает средств даже для простого воспроизводства. Данные мониторинга за 2001–2006 гг. исследования уровня жизни населения г. Иркутска показали, что в 2006 г. за счет номинального увеличения уровня доходов иркутян увеличивается до 62,8%, а в 2009 г. до 69% доля семей, которые тратят на продукты питания не более половины семейного дохода. За исследуемый период снижалась доля семей, большая доля дохода которых уходила на приобретение продуктов питания (см. табл. 2.10). Но приведенные данные отражают лишь номинальное улучшение ситуации, характеризующей питание иркутян: на деле же снижение доли дохода семей на продукты питания было обусловлено снижением качества питания, то есть потреблением более дешевых продуктов с низкой питательной ценностью.

Таблица 2.10

Доля расходов на питание в семейном бюджете респондентов, %

Вариант ответа	В среднем по всем опрошенным				
	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2006 г.	2009 г.
Четверть	12,8	13,4	19,9	16,6	23,4
Половина	33,5	34,0	36,7	46,2	45,6
Три четверти	27,2	27,6	23,1	23,8	16,2
Почти все	26,5	24,9	20,3	13,5	14,8

Оценивая долю расходов на питание в семейном бюджете различных категорий населения, можно сделать вывод, что более тяжелое экономическое положение наблюдалось у пенсионеров и безработных, как у слабо защищенных групп населения, несколько более высокий жизненный уровень имели военнослужащие, а к среднеобеспеченным можно было отнести рабочих и служащих различных отраслей и форм деятельности в экономике города. Вполне естественно, что наименьшую долю затраты на питание составляли в семейных бюджетах граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью, а также у профессионалов высокого класса и руководящих работников.

Изменилась и структура питания населения: произошло снижение доли качественных продуктов. К настоящему времени потребление мясных продуктов, а также рыбы и овощей снизилось по сравнению с 2003 г. Возврат к старым тенденциям, т. е. к хлебно-картофельной «диете», затронул большую часть населения — до 57,5%. Можно предположить, что качественные продукты (мясо, молоко и т. д.) люди стали в большей мере, чем раньше (в 2003 году), заменять низкокачественными продуктами – хлебом, картофелем.

Оценка полноценности питания иркутян проявила тенденцию ухудшения качества их питания за исследуемый период (см. табл. 2.11). Снизилась суммарная доля респондентов отметивших, что в их семье «питаются так, как им хочется, ни в чем себе не отказывая» (т.е. число полностью удовлетворенных своим питанием также имеет тенденцию к снижению), и тех, чьи материальные возможности позволяют обеспечить нормальное полноценное питание (без деликатесов). Около трети опрошенных сказали о том, что питание в их семьях скорее скромное, и доля таких семей в сравнении с 2006 г. незначительно снизилась. В то же время возросла доля тех, кто испытывает недостаток средств для покупки продуктов питания.

Таблица 2.11

Оценка полноценности питания семьи, %

Вариант ответа	В среднем по всем опрошенным				
	2001 г	2002 г	2003 г	2006 г	2009 г
Питаемся так, как хочется	17,6	18,7	24,1	20,0	23,1
Питаемся хорошо, но деликатесов позволить себе не можем	43,3	45,7	44,0	41,7	36,5
Питаемся скромно, покупаем продукты подешевле	35,6	31,8	28,1	34,3	31,8
Питаемся скудно, недоедаем	2,0	1,7	1,9	2,7	3,8
Затрудняюсь ответить	1,1	2,1	1,0	1,3	4,7

Еще один показатель материального благополучия — способность создавать сбережения. По данным исследований 2001–2009 гг. возможность откладывать часть дохода в виде сбережений имели примерно лишь 31–44% опрошенных, а у большинства респондентов все доходы семейного бюджета уходили на текущее потребление. Столь низкий сберегательный потенциал населения был связан с невысоким уровнем доходов, с характером сберегательного поведения населения, с быстрым ростом цен, приводящим к обесценению сбережений, с отсутствием надежных способов сбережений и с большим риском их потери. Из тех же, кто имел сбережения, большинство откладывали деньги на непредвиденный случай, на «черный день». Для многих покупка дорогостоящих вещей (одежды, мебели, предметов обихода и т.п.) была невозможна без предварительной экономии средств (от 12,2 до 35,3 % опрошенных). Новыми сберегательными мотивами, которые все больше получали распространение в связи с распадом бесплатной советской системы здравоохранения и образования, являлись накопления для получения образования и для лечения, восстановления здоровья. Вместе с тем наблюдались и значительные отличия в целях сбережений между разными категориями населения в зависимости от рода деятельности. Для лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью или руководителей, покупка одежды, обуви, товаров для дома уже не являлись столь значимым мотивом, как для лиц менее обеспеченных. Представители высших страт чаще сберегали деньги для отдыха, ремонта квартиры, вложения в собственный бизнес. В этом состоит принципиальное отличие мотивации сбережений наиболее высокодоходных и высокостатусных слоев населения.

Ответы респондентов, касающиеся проблемы медицинского обслуживания, в полной мере характеризовали противоречивость и сложность ситуации, складывающейся в последние годы в системе здравоохранения. За исследуемый период несколько увеличилась доля тех, кто не обращался за медицинской помощью. Как показывает практика, это связано, прежде всего, с неудовлетворенностью уровнем качества оказания медицинских услуг и снижением их доступности. Подтверждением этому являются также структурные сдвиги в количестве обращавшихся по отдельным видам учреждений. В условиях свертывания социальной инфраструктуры предприятий, в том

числе инфраструктуры здравоохранения, вполне объяснимым представляется резкое уменьшение количества респондентов, воспользовавшихся услугами здравпунктов предприятий, при одновременном увеличении количества обслуживающихся в поликлиниках по месту жительства. В то же время наблюдается незначительное увеличение количества респондентов, обращавшихся в учреждения частной медицины, а также значительный рост числа воспользовавшихся услугами диагностического центра. Это свидетельствует о том, что по мере возможности (в том числе и финансовой) респонденты стараются воспользоваться услугами тех учреждений, которые предлагают высокотехнологичные и эффективные методы диагностики и лечения. К негативным проявлениям ситуации, сложившейся в сфере здравоохранения, можно отнести увеличение количества лиц, вообще не пользовавшихся платными медицинскими услугами. Причины этого очевидны: с одной стороны — элементарная нехватка средств у населения, с другой — отсутствие значительных различий в уровне качества услуг, предоставляемых на основе платности и в рамках программ обязательного медицинского страхования. Следствием низкой платежеспособности населения является также некоторое сокращение количества лиц, отдохавших в санаториях и профилакториях, поскольку в условиях сокращения отчислений в Фонд социального страхования санаторно-курортное лечение оплачивается непосредственно потребителями услуг.

В целом данные опросов, проводимых в последние годы, характеризуют «консервацию» негативных последствий реформы здравоохранения и отражают необходимость проведения быстрых и эффективных преобразований в системе медицинского обслуживания. В противном случае потери здоровья населения в условиях отсутствия реальных возможностей его поддержания, фиксируемых в ходе проводимых опросов, приведут к серьезным необратимым последствиям. В 2009 г. оценка данного аспекта не осуществлялась.

По ряду вопросов, касающихся социальной защиты населения опрошенные демонстрируют достаточно традиционную позицию по отношению к определению субъектов и объектов социальной помощи. Так в числе первоочередных объектов были названы такие категории населения, как пенсионеры, инвалиды, дети, оставшиеся без попечения родителей, многодетные семьи, т.е. представители традиционно нуждающихся, по мнению респондентов, лиц. В то же время 10,7% респондентов указали на то, что выделить среди перечисленных категорий населения особо нуждающихся невозможно. Косвенным образом это свидетельствует о том, что для определенной части опрошенных является важным выделение критериев и степени нуждаемости, а не только указание на принадлежность к стереотипно-бедным категориям населения. Также определенным сдвигом в массовом сознании можно считать значительную долю респондентов, указавших на необходимость помощи семьям с детьми (многодетным семьям — 40,1%, неполным семьям — 34,0%), что полностью согласуется с объективной ситуацией и мнением исследователей, изучающих проблему бедности. При ответах на вопросы, связанные с определением основных субъектов социальной помощи, также наблюдается активное преобладание традиционной точки зрения: главную роль

по мнению 68,1% опрошенных должно играть государство в лице центральных органов управления, а 15,4% респондентов полагают, что главные функции в решении вопросов социальной защиты населения должны выполнять региональные органы власти.

Вообще респонденты достаточно широко трактуют роль государства в вопросах социальной защиты, считая, что оно должно помогать не только самым малообеспеченным, и попавшим в затруднительную жизненную ситуацию, но и обеспечивать нормальный уровень благосостояния всем своим гражданам (так считают 64,9%). Подобная позиция населения существенно и необоснованно расширяет в его сознании рамки понятия «социальная защита» и свидетельствует о достаточно сильных патерналистских и иждивенческих настроениях. Всего лишь 1,6% опрошенных считают, что люди и сами должны о себе заботиться. Дополнительное подтверждение сохраняющихся патерналистских ожиданий выявляется при ответе на вопрос о предпочтительных формах помощи нуждающимся гражданам – ответившие на этот вопрос разделились на две равные группы. 44,9% считают, что предпочтительнее денежная помощь, а 44,2% - сохранение бесплатных видов помощи и различных льгот.

В целом выявлена невысокая оценка уровня действенности и эффективности государственной социальной помощи, оказываемой на сегодняшний день нуждающимся гражданам. Всего лишь 27,9% от общего числа опрошенных полагают, что оказываемая помощь существенно или несущественно, но улучшает положение малообеспеченных семей. Большинство же респондентов (52,4%) полагает, что предоставляемая помощь не улучшает ситуации.

Таким образом, в общественном сознании присутствует значительное количество стереотипов и заблуждений, касающихся такой важнейшей сферы жизни, как социальная защита населения, что, по всей вероятности, может явиться одним из препятствий на пути формирования системы социальной помощи, нацеленной на повышение ее эффективности.

Таким образом, результаты социологического мониторинга уровня жизни населения г. Иркутска за 2001–2009 гг. в целом подтвердили тенденции, отраженные в показателях официальной статистики в изучаемой сфере. В то же время проведенное исследование показало, что позитивные тенденции, характеризовавшие уровень жизни иркутян в 2001–2003 гг. стали проявляться менее отчетливо в 2006 г. Субъективные оценки горожан отразили, что люди стали жить чуть хуже, стесненнее в 2009 г, чем в предыдущем периоде. Объективные же показатели свидетельствовали об усилении степени экономической дифференциации населения города, об усиливающемся неравенстве в распределении общей массы доходов среди населения города. И хотя средние показатели официальной системы оценки уровня жизни демонстрировали, как и раньше, позитивные тенденции, население в реальности смогло ощутить ухудшение своего экономического положения, о чем и заявило в ходе опроса. В наибольшей степени такое положение дел отразилось на самых низкодоходных группах населения и тех, кто относится к социально уязвимым категориям.

3. Стратегии социальной защиты отдельных категорий населения

3.1. Стратегия социальной защиты граждан пожилого возраста

Пожилые люди как социально-демографическая группа становится сегодня доминирующей как в России, так и во всем мире. По данным ООН, в 1950 г. в мире было 214 млн. людей старше 60 лет, к 2025 г. прогнозы обещали 1100 млн. людей. Численность пожилых людей за это время возрастет в 5 раз, тогда как население планеты увеличится лишь в 3 раза.

По классификации ООН при нормальной демографической ситуации удельный вес населения старше трудоспособного возраста не должен превышать 7 процентов. Сегодня это пороговое значение намного превышено. Доля населения старше трудоспособного возраста в целом по Российской Федерации также постепенно возрастает – с 20,29 % в 2003 году до 21,0% - в 2008 году.²⁹ Численность лиц пенсионного возраста по стране составляет около 30 млн. человек, это пятая часть населения. Последнее десятилетие происходит депопуляционный процесс – уменьшение численности населения, рост уровня смертности активного населения, снижение рождаемости и постарение населения.

Современная демографическая ситуация в Иркутской области также характеризуется динамичным увеличением доли лиц пожилого возраста. За период 2001-2005 гг. доля пожилых (60-74 лет) в данной области по сравнению с периодом 1996-2000 гг. увеличилась на 58,3 % (на 67,5 тыс. чел.). В группе лиц старческого возраста (75-89 лет) во втором пятилетии было в среднем в год выше на 13,2 тыс. чел. Число долгожителей (90-99 лет) в этот период также было выше на 174 человека. Доля людей, перешагнувших вековой рубеж (100 лет и более), в 2001-2005 гг. увеличилась на 52 % (с 156 чел. до 238 чел.). В общей численности постоянного населения области за период с 2007 по 2009 годы доля населения старше трудоспособного возраста возросла с 17,3% до 18,1%. Распределение численности постоянного населения Иркутской области по основным возрастным группам за период 2007-2009 годы представлено в табл. 1.

²⁹ Федеральная служба государственной статистики. Распределение населения по возрастным группам // [Электронный ресурс] http://www.gks.ru/bgd/regl/b07_13/Iss_www.exe/Stg/d01/04-07.htm

Таблица 1

Распределение численности постоянного населения Иркутской области по основным возрастным группам (на начало года) ³⁰

	2007	2008	2009
Всего	2513808	2507676	2505577
моложе трудоспособного, чел.	467664	462283	465093
трудоспособное население, чел.	1609070	1599429	1586464
старше трудоспособного, чел.	437074	445964	454020
Доля населения старше трудоспособного возраста в общей численности, %	17,3	17,7	18,1

В этой связи экономическая нагрузка на трудоспособное население увеличивается, оно вынуждено содержать все более возрастающее число нетрудоспособных граждан. Уже сейчас в России на одного пенсионера приходится 1,8 работающих. В Иркутске на одного нетрудоспособного по возрасту приходится 1,75 человек трудоспособного возраста. В то время как в развитых странах на одного жителя старше 65 лет приходится 4-5 работающих.

Здоровье и качество жизни у российских пожилых достаточно низки. Уровень заболеваемости у пожилых людей в 2-3 раза (а в старческом возрасте в 6 раз) выше, чем среди популяции молодого возраста. Среди лиц пожилого и старческого возраста преобладают заболевания сердечно-сосудистой, нервно-мышечной системы, желудочно-кишечного тракта и др. Более 2 тыс. пожилых людей в Иркутской области ежегодно переносят острый инфаркт миокарда или динамическое нарушение мозгового кровообращения, пациенты после перенесенных заболеваний часто нуждаются в реабилитации, особенно в санаторно-курортных условиях. Кроме того, в силу возраста большинство пожилых людей имеют ослабленное зрение, слух, что значительно снижает качество жизни пожилых людей. Так, ежегодно в проведении операции по замене хрусталика нуждаются более 500 граждан, в приобретении либо замене слухового аппарата – в среднем 150 чел. ежегодно.

Общей проблемой гериатрии на сегодня является полиморбидность. В среднем каждый пожилой имеет 3-5 заболеваний. У врачей общей практики 40 % времени уходит на лечение лиц пожилого и старческого возраста. Каждому пятому пожилому требуется стационарное лечение в течение года, а 12 % нуждается в долговременном лечении. Многие пожилые по ряду объективных и субъективных причин занимаются самолечением. Процент ошибок в приеме лекарств у пожилых составляет более 60 %. Более половины посе-

³⁰ Распределение численности постоянного населения Иркутской области по основным возрастным группам (на начало года) // [Электронный ресурс] <http://irkutskstat.gks.ru/digital/region1/DocLib/distribution.htm>

щающих лиц, посещающих аптеки – это лица пожилого и старческого возраста.³¹

Пожилые люди в Российской Федерации обладают всей полнотой социально-экономических прав и свобод, закрепленных Конституцией РФ, другими законодательными актами. Однако структурные реформы, связанные с построением рыночных отношений в России, существенно изменили экономическое, статусное и социальное положение пенсионеров, понизили показатели их здоровья, качества и продолжительности жизни. Кроме того, изменение социального статуса человека в старости, связанное с прекращением или ограничением трудовой деятельности и общественной деятельности; трансформацией ценностных ориентиров, образа жизни и общения; испытанием затруднений в социально-бытовой и психологической адаптации к новым условиям, порождает новые серьезные проблемы.

В связи с этим социальные проблемы пожилых людей достаточно разнообразны, однако можно попытаться условно объединить их в несколько групп – это проблемы социально-психологического благополучия пожилых, материально-финансового характера, гериатрической медицинской помощи.

Проблемы социально-психологического благополучия пожилых людей включают в себя следующие:

1.1. Возникновение эмоционально-волевых расстройств, развитие депрессии, изменения поведения. После выхода на пенсию по возрасту переход в категорию пожилых людей связан прежде с осознанием человеком того, что он вступает в сложный этап своей жизни. Впереди неизбежное старение, болезни, полное или частичное ограничение жизнедеятельности. Снижение жизненного тонуса, лежащего в основе всевозможных недугов, в значительной степени объясняется психологическим фактором - пессимистической оценкой будущего, бесперспективным существованием. При этом, чем глубже самоанализ, тем сложнее и болезненнее психическая перестройка.

1.2. Социальная среда и процессы, происходящие в ней. Социологи склонны оценивать влияние этих факторов как негативное, существенным образом ограничивающее социальные возможности этой группы населения. Это стереотипы общественного сознания, формирующие определенные представления о пожилом человеке; наступление пенсионного возраста, дающего функциональное основание для отказа в продолжении трудовой деятельности; сужение социальных, коммуникативных, культурных связей; социальная политика государства, формирующая зависимые, дискриминационные статусы пожилых; снижение уровня материальной обеспеченности, ограничивающего экономические возможности пожилых людей; возросшая экономическая зависимость пожилых от политики государства. Социологи констатируют, что комплекс этих проблем, который усилен демографическими процессами, в значительной степени сужает сферу социальной само-

³¹ Пустозеров В.Г., Корякина А.В., Бродач Л.Н. Концептуальная модель развития гериатрической помощи населению г. Иркутска / В.Г. Пустозеров, А.В. Корякина, Л.Н. Бродач // Медицинские и социальные проблемы геронтологии: Материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Иркутск, 2006.

реализации пожилых людей, вызывает такую степень ухудшения положения этой социальной группы, которую обозначают, как «кризис адаптации».

1.3 Снижение социального статуса человека. Выход на пенсию – это та веха в жизни человека, после которой она кардинально меняется. Если раньше человек занимался активной трудовой деятельностью, чувствовал себя необходимым и значимым, то в пожилом возрасте его опыт и знания часто становятся ненужными и невостребованными. Далеко не для всех пожилых людей выход на пенсию становится долгожданным событием, многие из них стремятся оттянуть переход на «заслуженный отдых», причем не только из-за финансовых соображений.

1.4. Резкое сужение контактов пожилого человека, которое может привести к полному одиночеству. Уменьшение возможностей для общения связано с тем, что человек «выпадает» из трудового коллектива, больше времени проводит дома. В этом возрасте уходят из жизни многие друзья, родственники и сверстники, что также сужает контакты, а приобретение новых друзей становится затруднительным. Особенно эта проблема актуальна для пожилых людей, живущих отдельно от своих взрослых детей.

1.5. Личные проблемы, которые затрагивают систему личностных отношений, — страх смерти (ипохондрический уход в болезнь как защита от социальной необходимости функционирования), боязнь одиночества, опасение за будущее, сохранение и укрепление здоровья, разобщенность (разрыв между личностью и обществом), снижение коммуникабельности (прежние связи утрачиваются, а новые заводятся с трудом), переживание собственной несостоятельности (потеря активности и инициативы, утрата привлекательности у женщин и физическая слабость у мужчин)».

Материально-финансовые проблемы пожилых людей включают в себя следующие:

2.1. Уровень пенсий находится ниже уровня бедности. Одна из особенностей сложившейся ситуации в РФ состоит в том, что «вхождение в старость» происходит на фоне снижения уровня жизни многих людей. Уровень и качество их жизни значительно ниже, чем у трудоспособной части населения. В Иркутской области проживает 549801 пенсионеров, получающих трудовую пенсию по старости. С 1 марта 2009 года размер базовой части трудовой пенсии по старости был установлен в сумме 1950 рублей. С 1 декабря 2009 года размер базовой части составит 2460 рублей.³² Прожиточный минимум пенсионеров Иркутской области в 2010 году составит 4720 рублей.³³

2.2. Трудовая занятость этой категории населения. Как уже говорилось выше, далеко не все из них к пенсионному возрасту теряют трудоспособность. Многие по состоянию здоровья еще долгие годы могут заниматься производственным трудом, а значит иметь ещё один источник доходов. Однако сегодня определенное количество пенсионеров работает лишь в бюд-

³² Повышение размера базовой части пенсии. Пресс-релиз отделения Фонда по Иркутской области // [Электронный ресурс] http://www.opfr.ru/smi/p_reliz/baz.htm

³³ 4720 рублей составит прожиточный минимум пенсионеров Иркутской области в 2010 году // [Электронный ресурс] <http://ombudsman.r38.ru/news/293.html>

жетной сфере (педагоги, врачи, работники культуры и т.д.). Это связано с тем, что, с одной стороны, финансирование их заработной платы производится не за счет средств предприятий, а из бюджетов разного уровня. С другой стороны, невысокая заработная плата в бюджетной сфере способствует возникновению вакансий, которые занимают пенсионеры. Те же люди, которые работали в различных формах акционерных предприятий (заводы, фабрики, НИИ и т.д.) по достижении пенсионного возраста, практически сразу увольняются в связи с уходом на пенсию. Общее сокращения количества рабочих мест и сложное финансовое положение таких предприятий не позволяет им предоставлять работу людям пожилого возраста. Но и те пенсионеры, которые готовы поменять профиль своей трудовой деятельности и заниматься менее квалифицированным трудом, нередко не могут найти себе работу.

По данным Госкомстата РФ по материалам выборочного исследования распределение занятости пожилых граждан в 2005 году составило всего– 13,8 %, 2006 году – 13, 3 %, в 2008 году – 14,26 % от общего числа выборочной совокупности.³⁴

Пожилых людей и даже людей предпенсионного возраста практически выталкивают на пенсию, освобождая место молодым. Это не только отечественная проблема. В США по инициативе Президента Р. Рейгана еще в 1988 г. был принят специальный закон, запрещающий какую-либо дискриминацию при приеме на работу людей в возрасте до 70 лет. В принципе не должно быть вообще никаких ограничений, в том числе и для тех, кому за 70 лет.

Проблемы медико-социальной реабилитации обусловлены необходимостью предоставления пожилому человеку медицинской помощи и поддержки, прежде всего профессиональной. К проблемам медико-социальной реабилитации относятся следующие:

3.1. Дефицит мест в стационарных интернатных и нестационарных учреждениях социального обслуживания граждан пожилого возраста.

3.2. Недостаточный уровень организации медицинской помощи граждан пожилого и старческого возраста и подготовка медицинского персонала по гериатрии. Наблюдается нехватка гериатрических учреждений.

3.3. Ужесточение характера и структуры семейно-родственных отношений, снижение уровня поддержки пожилых людей со стороны молодого поколения, социальное соритовство пожилых людей. Вовлеченность женщин в трудовую деятельность, заметное снижение частоты деторождения при увеличении спроса на услуги по уходу за лицами старшего возраста приводит к сокращению численности членов семей, способных обеспечить уход за маломобильными пожилыми родственниками, и негативно сказывается на нагрузке традиционных опекунов.

Реализация социальных гарантий для семей, имеющих в своем составе пожилых людей, сопряжена разработкой системы специальных мероприятий по сочетанию усилий традиционных опекунов с деятельностью соответст-

³⁴ Федеральная служба государственной статистики. Распределение численности занятых в экономике по возрастным группам / http://www.gks.ru/bgd/regl/b07_13/IssWWW.exe/Stg/d01/05-10.htm

вующих социальных служб. В этой связи в обществе увеличивается социальное сиротство пожилых, т.е. увеличивается количество одиноких пожилых, имеющих родственников. Низкий уровень социальной ответственности граждан за пожилых - своих близких и родственников, восстановление родственных связей - одна из важных проблем социальной защиты пожилых и престарелых.

Для смягчения последствий проблем социального и социально-психологического характера, сопутствующих старению, рекомендуется внедрение социально-педагогических технологий по повышению активности и жизненного тонуса граждан пожилого возраста и вовлечению их в посильную культурную, общественную и трудовую деятельность. Социально-педагогические технологии с пожилыми людьми должны включать социально-образовательные и социокультурные технологии.

Социально-образовательные технологии должны включать специальные образовательные программы. Организационной базой для их реализации являются «народные университеты». В результате пожилые люди могут получить возможность преодолеть социальную изоляцию, устанавливать новые контакты, хорошо проводить свой досуг и получать новые знания.

Целью данной программы является активизация внутреннего потенциала пожилых людей, направленного на укрепление жизненных сил и возможностей. Основными задачами для программы является расширение сферы общения пожилых людей: организация встреч по интересам, содействия в получении людьми старшего поколения актуальной информации по вопросам истории, охраны здоровья, культуры и права, а также реализации творческого потенциала пенсионеров, их объединения и общения по интересам. Содержание программы «Университет для пожилых» представлено в табл. 2.

Мероприятия образовательной программы
«Университет для пожилых» и их содержание

Направление работы	Мероприятия	Значение
Факультет «Здоровья»	беседа «Ваше здоровье в ваших руках»	улучшение состояния здоровья, расширение адаптивных ресурсов организма; рекомендации по организации правильного рационального и диетического питания в пожилом возрасте, проведение профилактических и лечебных мероприятий в целях оздоровления организма, приобщение к здоровому образу жизни; помощь в преодолении стрессовых ситуаций изучение социального окружения, проведение социально-психологической работы с людьми из ближайшего окружения (члены семьи, друзья).
Факультет «Истории и права»	консультации специалистов Пенсионного фонда и Департамента; экскурсия в краеведческий музей; посещение Свято-Никольского Храма.	усиление правовой защиты пожилого человека, консультации представителей пенсионного фонда. Приобщение к гражданским целям через включение в реальные общественные отношения. Дать информацию об изменениях в пенсионном законодательстве, знакомить с правами в получении установленных действующих законодательством льгот и преимуществ. повышение социальной активности формирование позитивного образа пожилого человека, расширение круга социальных связей. История русской православной церкви, основы и традиции христианства.
Факультет «Домоводства и народного творчества»	выставка творчества пожилых «И невозможное возможно». конкурс цветоводов. составление сборника «Бабушкины советы». музыкальный конкурс «Эх, Семеновна»	участие пенсионеров в общественной и культурной жизни позволяет им как можно дольше оставаться активными и почувствовать свою востребованность. Организация культурно-досуговых мероприятий. Организация работы мини групп по интересам. Посильная трудовая деятельности, развитие самостоятельной активности. Развитие творческих возможностей пожилых людей, самореализация личности.
Информационное обеспечение программы	выпуск специальных бюллетеней, информационных листов, оформление стендов, ведение постоянных рубрик в СМИ	выпуск информационной литературы обеспечит осведомленность граждан пожилого возраста, поможет быть в курсе самых свежих социальных событий.

Из табл. 2 следует, что данная программа предусматривает работу трех факультетов: Факультет «Здоровья», Факультет «Истории и права», Факультет «Домоводства и народного творчества». Формы занятий самые разнообразные: проведение лекций, бесед, круглых столов, встреч с представителями власти и интересными людьми города и района, работа с психологом. Предусмотрены и несложные домашние задания.

Участниками программы являются:

- заведующие отделениями социального обслуживания на дому,
- социальные работники,
- сами обслуживаемые граждане пожилого возраста и инвалиды,
- специалисты по социальной работе,
- специалисты пенсионного фонда,
- психолог.

К функциональным обязанностям заведующего отделениями относятся планирование, организация, учет, координация и контроль работы «Университета для пожилых». Также заведующий отделениями проводит мониторинг результативности работы. Социальные работники проводят занятия «Университета для пожилых». Специалисты по социальной работе принимают участие в организации работы «Университета», знакомят с правами в получении установленных действующим законодательством льгот и преимуществ. Специалисты пенсионного фонда принимают участие в организации работы «Университета», дают информацию об изменениях в пенсионном законодательстве. Психолог принимает участие в подготовке и проведении запланированных мероприятий, проводит групповые психологические тренинги.

В рамках программы предусматривается осуществление комплекса мероприятий по формированию активной жизненной позиции пожилых людей. Используется комплекс культурно-терапевтических, оздоровительных технологий, определяющих возможность повышения качества жизни пожилых людей, их социальной активности и позитивного настроения. Происходит реабилитация негативного социального самочувствия, активизация социальной вовлеченности и коммуникативной культуры, создание инфраструктуры общественной и досуговой деятельности.

Предполагаемые результаты:

- Повышение социальной компетентности, формирование активной жизненной позиции, развитие творческого потенциала пожилых людей.
- Улучшение психологического самочувствия пожилых людей, активизация их жизненной деятельности.
- Удовлетворение потребностей пожилого человека в общении, использовании свободного времени.
- Улучшение качества жизни пожилых людей.

К социально-педагогическим технологиям по работе с пожилыми людьми также относятся *социокультурные технологии*. Система социально-культурных мероприятий для пожилых людей должна привлекать их к активной культурной деятельности, сохранять уникальные общенациональные духовные ценности, обозначать реальные пути их сохранения, трансляции в

общекультурном взаимодействии поколений. Исследование влияния социокультурной деятельности на психическое самочувствие людей пожилого возраста подтвердило гипотезу исследования, что участие пожилых людей в социокультурной деятельности оказывает положительное влияние на их психическое самочувствие.³⁵

Социокультурные технологии имеют неограниченные возможности применения, они весьма мобильны и восприимчивы к инновациям. Каждая из досуговых технологий, включаемая в повседневный обиход учреждения социального обслуживания, непременно должна способствовать продлению творческой активности пожилого человека, сохранению энергии и оптимизма, предоставлять широкие возможности для самовыражения, максимального использования жизненного, профессионального опыта. Только при соблюдении этих условий организации досуга пожилых людей осуществит свою главную миссию — будет утверждать подлинные права старшего поколения на активную роль в жизни общества.

а) восстановление различных сил пожилого человека - прогулки на воздухе, вечера отдыха для пожилых;

б) повышение эрудиции, потребление духовных ценностей – чтение, просмотр фильмов, телепередач, посещение музеев, участие в лекториях, путешествия, экскурсии;

в) развитие духовных сил и способностей к активной творческой деятельности – труд на приусадебных участках, мастерских, прикладные мероприятия, общественная деятельность.

г) реализация потребности в общении клубы общения, творческие объединения, вечера встреч, диспуты.

Кроме того, к рекомендациям по преодолению социальных и социально-психологических последствий целесообразно для желающих пожилых граждан трудоустроиться создание банка данных трудовых вакансий при городских и региональных биржах труда, кадровых агентствах. Занятость в форме неполного рабочего дня, создание баз данных вакансий для пожилых людей в кадровых агентствах, развитие центров по оказанию базовой поддержки самозанятости и самообеспечению пожилых людей можно рассматривать как формы, способствующие восстановлению статуса пожилого человека и психологического благополучия. Подобные меры будут являться средствами, улучшающими качество и продолжительность жизни пожилого населения.

Для решения проблем медико-социальной реабилитации к мероприятиям по созданию оптимальной среды проживания пожилых людей относятся:

- Открытие в центрах социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов медицинских отделений, предоставляющих лечение и оздоровлению клиентов учреждения.
- Разработка и внедрение новых отделений устройства одиноких пожилых

³⁵ Масленникова В., Салиева Г. Модель социально-педагогической деятельности с пожилыми людьми в Республике Татарстан // Социальная работа, № 3, 2006. – С. 26-29.

граждан. Приоритетным вектором социальной защиты является уход за пожилыми людьми. Вовлеченность женщин в трудовую деятельность, заметное снижение частоты деторождения при увеличении спроса на услуги по уходу за лицами старшего возраста приводит к сокращению численности членов семей, способных обеспечить уход за пожилыми родственниками. Таким образом, в центрах социального обслуживания целесообразно открыть так называемые отделения - «ясли для пожилых», в которых пожилые могут оставаться на время отсутствия других родственников в рабочее время.

- Уменьшение сиротства пожилых, снижение количества пожилых в интернатных учреждениях возможно за счет развития приемных семей для пожилого человека. Подобный начальный опыт имеет успешные результаты в различных районах Иркутской области, в Республике Бурятия.
- Также в центрах социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов назрела необходимость по организации отделений договорного социального обслуживания на дому. На условиях пожизненного содержания с последующей передачей жилья органу социальной защиты населения пожилой человек может заключить договор социального обслуживания на дому. Такие договоры могут заключаться на добровольной основе и позволят получить денежные выплаты, повысить уровень жизни одинокого пожилого человека.
- Важной рекомендацией в повышении уровня социальной защищенности пожилых граждан представляется подготовка специалистов, которые должны обладать соответствующей квалификацией, умением использовать методы общественно-воспитательной работы, обязаны владеть знаниями в области педагогики, психологии, социологии, геронтологии, что поможет осуществить реабилитацию пожилых людей на уровне личности, субъекта деятельности и социального субъекта с учетом его индивидуальности. Необходимо увеличение выпуска профессиональных врачей-гериатров.

Высокий уровень интеллектуальной подготовленности социального работника позволит быстро распознать и предпринять меры по предупреждению и преодолению профессиональной самодеструкции личности, возникающей в результате продолжительной деятельности по социальному обслуживанию граждан пожилого возраста.

Еще одной системной проблемой, затрагивающей не только предложенные мероприятия по социальной защите пожилых людей, но и других категорий слабо-защищенного населения, является оценка их эффективности. Сегодня существует большое разнообразие подходов к определению эффективности мероприятий и программ социальной защиты. Получение объективной оценки результативности мероприятий затруднительно ввиду наличия двух субъектов оценки – органов исполнительной власти (в лице органов социальной защиты) и группы клиентов.

В одних случаях исследователями подчеркивается, что эффективность мероприятий формулируется как максимально возможное в данных условиях

достижение целей по удовлетворению социальных потребностей населения при оптимальных затратах. Однако не учитывается, что социальные службы подчиняются региональным и муниципальным органам управления и находятся на их ресурсном обеспечении, а затраты на проведение социальной политики строго регламентируются. Кроме того, достижение целей невозможно описать количественно. Поэтому неизменно возникают проблемы с оценкой социальных программ и управлением эффективностью деятельности социальных служб.

В других случаях акцент ставится на мнениях и суждениях субъекта, который производит оценку эффективности мероприятий по социальной поддержке. В качестве субъекта выступают руководители, специалисты, полевые социальные работники, обслуживаемые клиенты, представители контролирующих органов, СМИ и т.д. На основе полученной итоговой оценочной социологической информации делаются определенные выводы, предпринимаются меры для повышения эффективности программ. Такая оценка не способна выявить все аспекты результативности социальных мероприятий, включая финансовое обеспечение программ, соответствие методик составления социальных программ законодательным нормам и др.

Определение эффективности действующих социальных программ и работы учреждений социального обслуживания на практике производится по уровню целевого использования денег, полноты использования и своевременности финансирования. В этом случае отчетность, а не удовлетворение потребностей клиента является главным критерием эффективности данных мероприятий.

Иногда при экспертизах социальных программ обращается внимание на роль программ в реализации федеральных законов, постановлений и распоряжений правительства в области социального обслуживания различных категорий населения и т.д.

Таким образом, данные методы пока не способны выявить все аспекты результативности учреждений социального обслуживания пожилых граждан, включая финансовое обеспечение, удовлетворенность пожилых граждан полученными социальными услугами, определение степени выполнения задач и установление причин неудач и др.³⁶

Основной целью нового метода определения эффективности социальных программ и работы учреждений социального обслуживания является объединение и приведение к единому показателю значений различных видов и уровней эффективности социальных программ с учетом их значимости (весовых коэффициентов). Перспективным является оценка эффективности работы учреждений со стороны клиентов. Должна быть установлена постоянная обратная связь от получателей о качестве предоставленных услуг для оперативного вмешательства по внесению изменений, корректировок в данное мероприятие.

³⁶ См.: Попов В.Г. Эффективность социальной работы — общий взгляд // Российский журнал социальной работы. - 1997. - № 1/5 - С. 34–37; Топчий Л.В. Оценку ставит клиент // Социальная защита. 2003. С. 66–69. и т.д.

Субъектами программы социальной защиты населения (социального заказа) являются заказчик, исполнитель и потребитель, то есть администрация региона, органы социальной защиты и население региона соответственно. В сфере предоставления государственных услуг социального характера у служб и учреждений нет конкурентов, так как данный товар (услуга) предоставляется бесплатно. Поэтому интегрированная оценка эффективности мероприятий социальной защиты для контроля и проверки работы исполнителя должна производиться заказчиком.

Определение интегрированной эффективности мероприятий программы социальной защиты заключается в консолидации значений бюджетной, социальной и потребительской эффективности. Для этого предварительно выстраивается трехуровневая система задач. Первый уровень включает в себя цель данной оценки — интегрированную эффективность социальной программы, которая определяется путем консолидации значений видов эффективности. Данная консолидация производится с помощью метода анализа иерархии³⁷. Второй уровень включает собственно виды и значения эффективностей социальной программы. Третий уровень представлен критериями эффективности, уточняющими цель.

В 2006 году в рамках проекта «Стратегии социальной защиты населения крупного сибирского города» (РНП.2.1.3.2587) аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2006-2008 годы)» была определена интегрированная эффективность мероприятий эффективности областной государственной целевой программы «Старшее поколение» за 2004- 2005 годы.

Собственно методика оценки эффективности программы социальной защиты состоит из двух разделов. Целью первого раздела является определение значимости и удельного веса каждого вида эффективности в общей, интегрированной эффективности социальной программы. Прежде всего производится отбор и экспертиза критериев и соответствующих показателей всех видов эффективности. Оценка осуществляется экспертами, чаще руководителями, специалистами отделов социальной защиты и учреждений социального обслуживания. В качестве экспертов выступили руководители отделов социальной защиты и директора стационарных учреждений социальной защиты. Было изучено мнения 15 человек.

В результате было выявлено три критерия по каждому виду эффективности, а также показатели эффективности³⁸ (табл. 3):

³⁷ Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование: Организация систем. / Т.Саати, К Кернс. - Пер. с англ. М., 1991. - С. 24-53.

³⁸ Аракшинов А.О., Инкижинова С.А. Методические подходы к интегрированной оценке целевых социальных программ Иркутской области / А.О. Аракшинов, С.А. Инкижинова // Проблемы занятости и повышения уровня жизни населения крупного сибирского города: (в рамках IV Байкальского экономического форума): материалы круглого стола, Иркутск, 21 сент. 2006 года. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2006. — 156 с.

Таблица 3

Критерии и показатели видов эффективности социальной программы

Виды эффективности	Критерии эффективности	Показатели эффективности	Частные показатели эффективности	
Бюджетная эффективность	Полнота использования средств	Уровень освоения средств		
	Целевое использование средств	Уровень целевого использования		
	Своевременность финансирования	Коэффициент ритмичности		
Социальная эффективность	Качество жизни социальной группы	Уровень реализации культурно-массовых мероприятий	Коэффициент принятия участия	
			Уровень использования средств	
	Динамика состава нуждающихся	Выполнение программы по численности участников		
	Результативность социальной службы	Уровень освоения средств на ремонт и реконструкцию объектов соцзащиты		
			Уровень материально-технического оснащения	
			Повышение уровня организации службы	
Потребительская эффективность	Удовлетворенность условием и качеством услуг	Уровень удовлетворенности условием и качеством услуг	Уровень качества социального обслуживания	
			Уровень улучшения положения людей	
			Динамика улучшения предоставления услуги	
	Трудоемкость предоставленных услуг	Трудоемкость предоставленных услуг		
Культура оказания услуги	Культура оказания услуги			

На следующем этапе методики проводится экспертиза значимости видов эффективности и определении их весов в общей эффективности программы путем сравнения предложенных критериев. Подэтапом определения приоритетности критериев эффективности является сравнение видов эффективности по отношению к критериям.

Целью второго раздела является анализ реальных значений видов эффективности социальной программы. Первым этапом данного раздела является расчет бюджетной эффективности. При анализе бюджетной эффективности программы заказчик сравнивает фактический расход средств со сметой

затрат на мероприятия и определяет целевое и полное использование финансовых средств (в процентах). Отношение фактических расходов от планируемых расходов устанавливается в процентах. На примере социальной программы проанализированы статистические ежегодные отчеты Управления социальной защиты населения Иркутской области «Выполнение мероприятий областной государственной целевой программы «Старшее поколение» формы 11-С за 2004 год. Выяснилось, что на мероприятия по данной программе было запланировано направить 30,402 млн.р., истрачено 28,912 млн.р.

Окончательный расчет средневзвешенной величины бюджетной эффективности $BЭ$, в %, выполняется по формуле (1):

$$BЭ = \sum_{i=1}^{n=3} (Ki * Pi) \quad (1)$$

где Pi – величина i -го показателя бюджетной эффективности, в %;

Ki – коэффициент значимости i -го показателя.

Таким образом, средневзвешенная величина бюджетной эффективности равна 97,0 %.

Во второй этап второго раздела включен анализ социальной эффективности (СЭ) мероприятий программы социальной защиты, который заключается в сравнении фактически достигнутых результатов с планируемыми. Уровень достижения заявленной социальной цели устанавливается в процентах.

Социальной программой «Старшее поколение» в 2004 году было предусмотрено проведение мер по укреплению здоровья 3795 граждан старшего поколения.³⁹ К данным мерам относятся:

- Проведение реабилитации граждан пожилого возраста, перенесших инфаркт миокарда, динамическое нарушение мозгового кровообращения.
- Выделение средств муниципальным госпиталям на лечение ветеранов войны и тружеников тыла.
- Реабилитация и оздоровление инвалидов, ветеранов войны.
- Санаторно-курортное лечение, диагностика, граждан пожилого возраста, на которых не распространяются льготы.
- Проведение областных и всероссийских соревнований граждан пожилого возраста.

Фактически было пролечено 2151 чел., или 56,7 % от запланированного в программе количества нуждающихся. Данная величина характеризует показатель выполнения программы по численности участников.

³⁹ Выполнение мероприятий областной государственной целевой программы «Старшее поколение» 2004 года. Форма 11 – С.

Мероприятия следующего раздела программы направлены на повышение социального самочувствия участников программы. К ним относятся:

- Проведение областного смотра женских клубов по интересам;
- Проведение областных фестивалей;
- Проведение областных выставок, живописных работ декоративно-прикладного творчества ветеранов войны, тыла и труда и т.д.;
- День пожилого человека.

Оценка социальной эффективности опирается на следующие показатели:

- Показатель уровня реализации культурно-массовых мероприятий. Данный показатель характеризует уровень выполнения запланированных культурно-массовых мероприятий для граждан старшего поколения. Для оценки эффективности данного блока мероприятий количество участников не является значимым, так как фестивали и смотры не являются адресными мероприятиями. Таким образом, значение показателя уровня реализации культурно-массовых мероприятий равняется величине уровню использования средств на данные мероприятия (86,2 %).

- Уровень усвоения средств на ремонт и реконструкцию объектов социальной защиты (проведения капитального ремонта). За анализируемый период было выделено более 18,6 млн. руб.(78,3 %). Использовано было 96,0 % от суммы выделенных средств.

- Уровень материально-технического оснащения учреждений социальной защиты. Данный показатель характеризует степень выполнения мер по оснащению медицинской техникой, оборудованием в т.ч. сельскохозяйственной техникой по сравнению с запланированными. Степень оснащённости составила 96,6 % (использовано было 7,3 млн. руб. из выделенных 7,5 млн.. руб.).

- Уровень организации социальных служб. Данный показатель характеризует результативность социальной защиты в области совершенствования деятельности и организации. Так, за период 2004-2006 годы на мероприятия по организации и координации деятельности служб социальной защиты было запланировано 5,9 млн. руб. Фактически было выделено 1,2 млн. руб., из которых только 1,1 млн. руб. было использовано. Величина использования средств составила 87,2 %. Таким образом, средневзвешенная величина социальной эффективности, рассчитанная по формуле (1), составила 96,3 %.

Третьим этапом методики является определение потребительской эффективности (ПЭ) мероприятий. Данную эффективность мероприятий оценивают с помощью экспертной оценки клиентов, у которых выясняют степень удовлетворенности полученными услугами, качество, полноту, адресность, объем и другие параметры услуг. Были выявлены следующие критерии потребительской эффективности - удовлетворенность условиями и качеством услуг, трудоемкость предоставленных услуг, культура оказания услуги. Критерий «Удовлетворенность условиями и качеством услуг» детермини-

руется следующими показателями - уровень качества социального обслуживания населения, уровень улучшения положения людей, динамика улучшения предоставления услуги.

Для определения потребительской эффективности анализировались ответы респондентов по вопросу об удовлетворенности условиями и качеством получения социальной помощи (табл. 4).

Таблица 4

Распределение ответов респондентов на вопрос об удовлетворенности условиями и качеством получения социальной помощи

Варианты ответов	В % к числу опрошенных, обратившихся за социальной помощью
Вполне доволен	36,1
Доволен не вполне	50,0
Не доволен	13,9

Из табл. 4 следует, что более половины (64 %) экспертов оказались не довольны условиями и качеством полученных социальных услуг. Многие клиенты учреждений социальной защиты (24%) отмечают излишнюю волокиту с бумагами при получении социальных услуг, плохую организацию работы учреждения социальной защиты (11,5 %), неудобный график работы (3,8%), грубые отношения со стороны персонала (3 %), низкое качество получаемых услуг (1 %). 11 % из числа опрошенных граждан отметили другие причины, из-за которых они остались не довольны качеством полученных услуг.

Суть потребительской эффективности мероприятий социальной защиты населения выражается во мнениях клиентов о соотношении моральных и физических сил для получения социальной помощи (табл. 5).

Таблица 5

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, стоила ли полученная социальная помощь потраченных сил, времени и средств?»

Варианты ответов	В % к числу опрошенных, обратившихся за социальной помощью
Да	32,6
Нет	27,9
Затрудняюсь	39,5

Из табл. 5 следует, что 40 % опрошенных не могут четко определить соотношение потраченных сил к полученной социальной помощи. Это еще раз подчеркивает сложность оценки эффективности мероприятий социальной защиты населения.

Распределение ответов респондентов на вопрос об изменении положения респондентов после обращения в учреждение социальной защиты показывает динамику изменения положения потребителей социальных услуг, предоставляемых данной программой. Около половины экспертов (43,9 %) констатировали улучшение собственного положения после обращения в социальную службу. Однако показатель динамики улучшения предоставления услуг довольно низкий. Он зависит от распределения ответов на вопрос «Как Вы считаете, в настоящее время социальная помощь Вам оказывается лучше, чем в предыдущий раз?» и составил всего 21,3 % (табл. 6).

Таблица 6

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Как Вы считаете, в настоящее время социальная помощь Вам оказывается лучше, чем в предыдущий раз?»

Варианты ответов	В % к числу опрошенных, обратившихся за социальной помощью
Да	21,3
Изменения не ощутил	38,3
Нет	2,1
Затрудняюсь	38,3

Из табл. 6 следует, что почти 40 % клиентов затруднились в оценке и сравнении социальной помощи с услугами, полученными в предыдущие периоды времени. Еще 40 % из числа опрошенных пожилых и инвалидов отметили отсутствие динамики в качестве оказанной социальной помощи.

Уровень качества социального обслуживания населения зависит также и от распределения ответов на оценку качества мероприятий социальной программы по шкале от «-5» до «5», где «5» - высокое качество социального обслуживания, а «-5» - низкое качество социального обслуживания (табл. 7)

Уровень качества социального обслуживания пожилого населения

Оценка	Распределение оценок респондентов качества получаемого социального обслуживания, в %	Распределение оценок респондентов качества отношений к клиентам со стороны работников, в %
1	2	3
-5	3,8	5,9
-4	2,5	1,2
-3	3,8	2,4
-2	1,3	3,5
1	2	3
-1	3,8	3,5
0	12,7	11,8
1	5,1	2,4
2	6,3	3,5
3	14	16,5
4	15,2	15,3
5	31,7	34,1
Итого	100	100

Исходя из показателей табл. 7, количество респондентов, оценивших качество мероприятий программы более или менее положительно (от 0 до 5 баллов), довольно много. Их составило 85 % от общего числа ответивших, что говорит об удовлетворенности клиентов. Распределение ответов на вопрос об оценке отношения работников служб социальной защиты происходит по шкале от «-5» до «5», где «5» - очень хорошие, «-5» - очень низкие. 71,8 % опрошенных оценили отношение сотрудников социальной защиты как более или менее положительное. Однако настораживает тот факт, что 11,8 % респондентов оценили отношение на 0 баллов, что показывает либо безразличие сотрудников к клиентам, либо безразличие респондентов к данному вопросу. Несмотря на это, данная категория не может быть не охвачена при подсчете положительных ответов.

Значимость показателей потребительской эффективности определяется весом каждого показателя в общем показателе. Эксперты определили, что наибольшую значимость имеет уровень удовлетворенности условием и качеством услуг - 65 %. Вес показателя культуры оказания услуг равняется 20 %, а трудоемкость предоставленных услуг - 15 %. При этом первый показатель является сложным – содержит еще 3 показателя, значимость которых мы также определяем на основании мнения экспертов. Таким образом, наибольший вес имеет показатель уровня улучшения положения людей - 40%, показатели уровня качества социального обслуживания населения и динамики и улучшения предоставления услуг имеют одинаковые веса – по 30 %. Расчет средневзвешенной величины потребительской эффективности, в %, выполняется по формуле (1) и составил 53,8 %.

Окончательным, третьим разделом данной методики является консолидация значений всех видов эффективности с учетом коэффициента значимости в общей интегрированной оценке эффективности социальной программы.

Интегрированная оценка социальной программы «Старшее поколение» за 2004 год по данной методике составила 75,6 %. ⁴⁰

При анализе результатов на данный момент в учреждениях социальной защиты основной упор делается на использовании выделенных средств на целевые мероприятия. Также оценивается учреждениями результативность, то есть социальная эффективность мероприятий. Оценка потребительской эффективности не проводится вовсе. Для осуществления интегрированной оценки необходимо, чтобы была реализована обратная связь между клиентом и службой. Определение мнений клиентов выявит качество предоставленных услуг службой. В учреждении социальной защиты необходимо систематически проводить мониторинг общественного мнения лиц, получивших услуги социальной помощи в текущем году, при этом необходимо учесть мнение по каждому из мероприятий.

3.2. Стратегия социальной защиты инвалидов

Лица с ограниченными возможностями и их семьи являются одной из наиболее ущемленных категорий населения. Помимо общих социальных трудностей, характерных для значительной части населения, они сложнее адаптируются к негативным социальным изменениям, обладают пониженной способностью к самозащите, испытывают фактически стопроцентную малообеспеченность, страдают от недостаточности развития правовой базы, неразвитости систем помощи со стороны государства и негосударственных организаций. Мировым сообществом социальная защита инвалидов рассматривается как проблема первостепенной важности.

Основой разработки концепции социальной защиты инвалидов является акцент на создание условий для максимально полной их социальной интеграции, а именно вовлеченности инвалидов в трудовую, культурную, общественную жизнь, что не менее важно, чем их материальное обеспечение и поддержание здоровья. Одним из важнейших направлений является реабилитация инвалидов, направленная на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности с целью восстановления социального статуса инвалидов, достижения ими материальной независимости.

Основной целью и задачами формирования стратегии социальной защиты инвалидов являются: повышение уровня жизни и социальной защищенности инвалидов; предупреждение и снижение уровня инвалидности, максимальная интеграция инвалидов в общество; создание системы реабилитации инвалидов для обеспечения им равных с другими гражданами возможностей; повышение эффективности деятельности государственных служб медико-социальной экспертизы и реабилитации инвалидов; усиление государ-

⁴⁰ Инкижинова С.А., Аракшинов А.О. Об оценке эффективности программ социальной защиты населения / С.А. Инкижинова, А.О. Аракшинов // Стратегия повышения социальной защищенности отдельных групп населения: материалы Всеросс. науч.- практ. конф., Иркутск, 15 июня 2007 г.— Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2007. – 184 с.

ственной поддержки общественных объединений инвалидов; повышение эффективности социального обслуживания инвалидов в системе нестационарного и полу- и стационарного социального обслуживания.

Стратегия социальной защиты и повышения уровня социальной защищенности инвалидов должна предполагать следующие направления работы региональных государственных органов социальной защиты населения:

- расширение перечня, объема и развитие платных социальных услуг для инвалидов и детей-инвалидов в системе здравоохранения, социальной защиты, труда и занятости, культуры, физкультуры и спорта;

- разработка методики оценки эффективности социального обслуживания населения, работы социальных служб;

- разработка системы нормативно-правовых документов в области обеспечения контроля качества предоставляемых социальных услуг;

- разработка методики расчета норматива обеспеченности учреждений социального обслуживания и качества социального обслуживания;

- разработка нормативно-правовой базы деятельности учреждений социального обслуживания населения, функционирующих в условиях перехода на хозрасчетную основу финансирования и организации работы;

- соблюдение принципа адресности социальной поддержки разных категорий инвалидов;

- внедрение новых форм и технологий, инновационных методов социального обслуживания инвалидов, нового оборудования в работу учреждений государственной службы медико-социальной экспертизы и реабилитационных учреждений;

- разработка и реализация целевых программ социальной поддержки отдельных категорий инвалидов (в том числе долгосрочных);

- формирование информационной базы для оценки положения инвалидов, нуждающихся в социальной поддержке;

- привлечение бизнеса к реализации благотворительных мероприятий и программ;

- содействие развитию сектора НКО в области социальной поддержки инвалидов, содействие сотрудничеству некоммерческих организаций с государственными учреждениями социальной защиты инвалидов и представителями бизнес-сообщества;

- привлечение бизнеса к реализации благотворительных мероприятий и программ;

- содействие решению и профилактики проблемы социального сиротства в пожилом возрасте и среди инвалидов;

- организация социальной работы с семьями инвалидов, содействие восстановлению и поддержанию родственных связей и социальных контактов инвалидов;

- создание и развитие института приемных семей для одиноких инвалидов, увеличение количества патронатных семей;

- организация новых учреждений социального обслуживания инвалидов различной направленности, действующих на нестационарной, полу- и стационарной основе;
- развитие сети учреждений социальной реабилитации инвалидов и детей-инвалидов, одиноких инвалидов; открытие (учреждение) реабилитационного центра для инвалидов от 18 лет;
- расширение перечня и объема реабилитационных услуг для инвалидов в системе здравоохранения, социальной защиты, труда и занятости;
- обеспечение мер социальной адаптации и реабилитации инвалидов и пожилых, в т.ч. в стационарных условиях;
- усиление мер по повышению активности и самостоятельности пожилых и инвалидов, по вовлечению их общественную, трудовую деятельность;
- повышение возможностей получения профильного образования и реализации профессиональных способностей, навыков и знаний инвалидов в труде;
- создание и развитие возможности дистанционного профильного обучения инвалидов на уровне среднего и высшего образования; открытие факультетов дистанционного профессионального обучения при государственных высших и средне специальных учреждениях профессионального образования;
- создание необходимых условий для перехода от надомного обучения детей-инвалидов к обучению в общедоступных общеобразовательных учреждениях;
- создание экспериментальных общеобразовательных классов, где совместно со всеми будут учиться дети-инвалиды;
- обеспечение доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, общественному транспорту, формирование доступной для инвалидов среды жизнедеятельности; в частности обеспечение объектами социальной инфраструктуры новых объектов строительства, оборудование жилых домов пандусами для инвалидов – колясочников; оборудование улиц и общественных мест светофорами со звуковым и световым сигналами, пешеходными переходами, подземными переходами, пандусами для возможности пользования инвалидами; увеличение числа единиц общественного транспорта, приспособленных для инвалидов (без ступенек, с широкими дверьми);
- организация и проведение культурно-досуговых и спортивных мероприятий для инвалидов (конкурсов, фестивалей, соревнований, специальных спортивных и тренажерных залов);
- совершенствование системы обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и приспособлениями, облегчающими их жизнь;
- оснащение современным медицинским оборудованием учреждений социального обслуживания инвалидов (полу- и стационарных, реабилитационных центров) с нарушениями опорно-двигательных функций, инвалидов по слуху и по зрению;
- открытие социально-медицинских служб «ХОСПИС на дому»;

- увеличение числа квотируемых рабочих мест для инвалидов и усиление контроля за соблюдением условий квотирования;

- работа с предприятиями государственной и смешанной формы собственности в плане создания для инвалидов новых рабочих мест и специальных условий труда; поддержка организаций, использующих труд инвалидов.

Систему мероприятий по повышению качества социальной защиты инвалидов на региональном уровне целесообразно представлять в виде программы с обозначением сроков, ответственных исполнителей и ожидаемого эффекта. В ниже следующей таблице представлены некоторые предложения по планированию социальной поддержки инвалидов с обозначением ожидаемого эффекта.

Таблица

Стратегические мероприятия социальной защиты инвалидов на региональном уровне

Наименование мероприятий	Ожидаемый результат
1. Оснащение современным медицинским оборудованием учреждений социального обслуживания инвалидов (полу- и стационарных, реабилитационных центров) с нарушениями опорно-двигательных функций, инвалидов по слуху и по зрению.	Повышение эффективности социально-медицинской работы с инвалидами, уменьшение периода реабилитации инвалидов; улучшение и сохранение здоровья инвалидов; увеличение обеспеченности инвалидов средствами технической медицинской реабилитации.
2. Открытие (учреждение) реабилитационного центра для инвалидов от 18 лет с нарушениями опорно-двигательных функций.	Создание условий для проведения регулярных реабилитационных мероприятий с инвалидами на условиях бесплатного медико-социального обслуживания в полу- и стационарных условиях.
3. Открытие социально-медицинских служб «ХОСПИС на дому».	Расширение возможностей оказания услуг «милосердия» и медицинских услуг на дому и в стационарных условиях для инвалидов полностью утративших способность к самообслуживанию и нуждающихся в посторонней помощи.
4. Совершенствование работы центров социального обслуживания и стационарных учреждений по повышению активности инвалидов, вовлечения их в общественно полезную деятельность.	Активизация внутренних ресурсов инвалидов по преодолению или смягчению трудной жизненной ситуации; вовлечение инвалидов в посильную культурную, трудовую, образовательную и иную деятельность.
5. Содействие развитию сектора НКО в области социальной поддержки инвалидов, налаживание сотрудничества с государственными учреждениями социальной защиты инвалидов.	Организация совместной скоординированной деятельности государственных и общественных структур по социальной поддержке инвалидов на условиях взаимодействия, взаимоконтроля, расширения и улучшения своих социально-медицинских услуг.
6. Развитие сети учреждений стационарного и дневного социального обслуживания инвалидов. Формирования и поддержка приемных семей для одиноких инвалидов. Увеличивать количество патронатных семей.	Содействие решению и профилактики проблемы социального сиротства среди одиноких инвалидов, в том числе в пожилом возрасте, развитие новых социальных контактов, преодоление одиночества, улучшение социально-бытовых условий жизнедеятельности.
7. Налаживание социальной работы с	Содействие восстановлению и поддержанию

семьями инвалидов и пожилых граждан.	родственных связей и социальных контактов инвалидов.
8. Открытие факультетов дистанционного профессионального обучения при государственных высших и средне специальных учреждениях профессионального образования.	Создание и развитие возможности дистанционного профильного обучения инвалидов на уровне среднего и высшего образования для последующего трудоустройства.
9. Увеличение числа квотируемых рабочих мест для инвалидов.	Расширение возможностей для трудоустройства инвалидов на предприятиях и на дому, повышения их уровня жизни
10. Предусмотреть при застройке новых жилых районов строительство объектов социальной инфраструктуры, оборудованных пандусами для инвалидов – колясочников. Оборудование улиц и общественных мест (светофоры со звуковым и световым сигналами, пешеходные переходы, подземные переходы, пандусы, больницы, магазины, жилые дома и др.)	Обеспечение возможностей для передвижения инвалидов с нарушениями опорно-двигательных функций в переделах города по местам общественного пользования.
11. Организация 1-2 домов интернатного типа для содержания одиноких престарелых граждан и инвалидов. Создание дома-интерната малой вместимости	Расширение возможностей для устройства пожилых и инвалидов, одиноких, нуждающихся в социальной помощи. Повышение уровня обслуживания, выход на индивидуальный уровень оказания услуг.
12. Организация муниципального агентства по заключению договоров пожизненного найма с одинокими пожилыми людьми и инвалидами.	Решение проблемы старости и одиночества у некоторых лиц преклонного возраста, не желающих переезжать на постоянное жительство в дома-интернаты. Обеспечение им достойного уровня жизни.
13. Увеличивать количество патронатных семей, постепенно уменьшая количество детей-инвалидов, содержащихся в детских домах.	Частичное решение проблемы социального сиротства. Обеспечение детей сирот необходимыми средствами жизнедеятельности в условиях проживания, приближенных к домашним.
14. Создание службы транспортного обслуживания «социальное такси».	Обеспечение транспортными средствами лиц пожилого возраста и инвалидов, не способных к самостоятельному передвижению в пределах города с целью посещения врачей, спец.магазинов и других срочных выездов.
15. Создание системы контроля качества социального обслуживания. Разработка критериев оценки качества социальных услуг.	Проверка полноты, своевременности предоставления социальных услуг, а также их результативности. Оценка эффективности социального обслуживания, удовлетворенности населения социальными услугами.

В представленной таблице затронуты наиболее значимые меры, реализация которых в перспективе на городском и региональном уровне позволит повысить качество социального обслуживания инвалидов и в целом их социальной защиты. Их можно рекомендовать органам по социальной защите на-

селения для учета при разработке государственных региональных (городских) программ по социальной адаптации и реабилитации инвалидов.

Критерии эффективности социальной защиты инвалидов:

- повышение возможностей реализации профессиональных способностей, навыков и знаний инвалидов в труде;
- создание условий для интеграции и адаптации инвалидов в социальной среде;
- увеличение доступности пользования общественными местами;
- улучшение качества и доступности медицинского обслуживания инвалидов;
- расширение сети медицинских и социальных учреждений для инвалидов;

Примерные показатели оценки эффективности: уровень инвалидизации, темпы роста инвалидности среди взрослых и детей; структура заболеваний инвалидов и детей-инвалидов; доля квот для трудоустройства инвалидов в общем числе рабочих мест на предприятиях и доля квот реализованных, по которым осуществлено трудоустройство инвалидов; сумма средств, собранных за счет штрафных санкций предприятиям, нетрудоустраивающих инвалидов по квотам; число инвалидов, участвующих в профобучении и профподготовке для последующего трудоустройства; доля инвалидов в числе безработных; доля работающих инвалидов в общем числе взрослых инвалидов города; число специализированных предприятий для работы только инвалидов и число рабочих мест на них; доля, инвалидов, нуждающихся в хирургическом вмешательстве, и получивших квоту на бесплатное лечение и операцию; доля инвалидов, которым оказывается социальная помощь на дому и в стационарных условиях; доля инвалидов, занимающихся частным индивидуальным предпринимательством; доля инвалидов, прошедших курс реабилитации или санаторно-курортного лечения; и др.

Таблица

SWOT-анализ социальной поддержки инвалидов на городском уровне

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие г. Иркутска		Перспективы развития	
	позитивные (преимущества)	негативные (недостатки)	Благоприятные возможности	Угрозы
Адресная социальная помощь	<ul style="list-style-type: none"> - Развитая инфраструктура учреждений и организаций, оказывающих необходимую социальную помощь различным группам населения - Наличие опыта предоставления субсидий 	<ul style="list-style-type: none"> -Отсутствие необходимой персонифицированной информации о домохозяйствах, нуждающихся в различных видах социальной поддержки 	<ul style="list-style-type: none"> -Разработка на федеральном и региональном уровне методик оценки нуждаемости в социальной помощи - Возможности привлечения средств бизнеса для оказания социальной помощи 	<ul style="list-style-type: none"> - Увеличение доли слаботабельных категорий населения по причинам старения населения, роста инвалидизации - Ухудшение материального положения пенсионеров по причине несовершенства проводимой пенсионной реформы
		<ul style="list-style-type: none"> - Отсутствие специализированных учреждений (подразделений), реализующих комплексный подход к организации адресной социальной помощи (по образцу агентств социальной работы) 	<ul style="list-style-type: none"> - Наличие развитого сектора НКО - Наличие квалифицированных специалистов в области организации социальной работы и благотворительности 	
Социальная поддержка пожилого населения	<ul style="list-style-type: none"> - Наличие сети интернатных учреждений для содержания престарелых и инвалидов - Развитая сеть учреждений социального обслуживания пожилых и престарелых 	<ul style="list-style-type: none"> - Недостаток мест в интернатных учреждениях - Отсутствие муниципальных, структур, оказывающих услуги пожизненного содержания престарелых граждан - Низкий уровень оплаты труда персонала в учреждениях социального обслуживания 	<ul style="list-style-type: none"> -При условии роста доходов населения появление возможностей привлечения внебюджетных средств для формирования коммерческого сектора в сфере предоставления социальных услуг 	<ul style="list-style-type: none"> - Резкий рост бюджетных расходов в системе социального обслуживания по причине увеличения доли пожилого населения
Участие	-Наличие ак-	-Пассивность боль-	- Повышение	- Изменения в

НКО в решении задач социальной поддержки	тивно работающих не-коммерческих организаций	шинства населения в решении социальных проблем - Недостаток у большинства НКО финансовых ресурсов	активности граждан в сфере отстаивания своих интересов в ходе проводимых социальных преобразований	законодательстве, осложняющие условия деятельности существующих НКО и создание новых
Участие бизнеса в решении задач социальной поддержки	- Увеличение бюджетных доходов за счет роста производства товаров и услуг	- Социальные акции бизнеса носят бессистемный разовый характер	- Воплощение в жизнь концепции социальной ответственности бизнеса и признание выгоды социальных инвестиций	- Неупорядоченные в правовом и административном аспекте взаимоотношения властных структур и представителей бизнеса по поводу участия бизнеса в решении задач социальной помощи населению
Обеспеченность домами престарелых, центрами социального обслуживания и другими учреждениями социального обслуживания данных категорий граждан	Повышение уровня социальной защищенности социально-уязвимых категорий граждан пожилого возраста и инвалидов	Снижение социальной ответственности граждан за пожилых и инвалидов – своих близких и родственников	Улучшение качества обслуживания в домах-интернатах, расширение перечня социальных услуг	Увеличение числа граждан, нуждающихся в стационарном социальном обслуживании, рост инвалидизации населения
	Повышение уровня жизни пожилых и инвалидов	Усреднение уровня медико-социального обслуживания одиноких пожилых и инвалидов	Проведение профилактики одиночества и ухудшения уровня жизни среди пожилых и инвалидов	Необходимость увеличения финансирования на социальное обслуживание инвалидов и пожилых
	Улучшение состояния здоровья пожилых и инвалидов, увеличение продолжительности жизни	Рост социальных расходов в бюджете города	Расширение профессионализма и квалификации социальных работников, усложнение характера их работы	Недостаток профессиональных кадров в области социальной работы
	Снижение социальной напряженности среди данных	Увеличивающаяся потребность в специалистах медицинского и социального профиля	Увеличение потребности в подготовке социальных ра-	Сокращение обязательного минимума социальных услуг и

	категорий граждан		ботников	их объема
	Сокращение бездомных инвалидов и пожилых	Увеличение технической оснащенности домов-интернатов	Расширение перечня и развитие платных социальных услуг	
	Решение проблемы одиночества и психологической напряженности	Неудовлетворенность социальным обслуживанием граждан и рост очереди на обслуживание	Внедрение новых видов работы, инновационных методов и технологий социальной работы	
Семьи с детьми-инвалидами		Рост инвалидизации, повышение нагрузки на соответствующие структуры. Службы социальной реабилитации оказывают помощь только отдельным категориям детей		Несовершенство учета детей-инвалидов

На фоне развития проблемы инвалидности в Иркутской области рассмотрим социально-экономическое положение инвалидов в Иркутске, их субъективную оценку уровня социальной защиты в городе в отношении инвалидов. Для оценки социальной защищенности инвалидов проведено социологическое исследование среди инвалидов и лиц старшего поколения города. Основной целью проведенного обследования является оценка уровня социальной защищенности инвалидов и граждан пожилого возраста. Оценка является субъективной, основанной на мнении респондентов, что представляет особую ценность в сочетании со статистическими данными, характеризующими уровень обращаемости инвалидов и пожилых граждан в государственные социальные учреждения и особенности оказываемой им социальной поддержки в данных службах.

Так на вопрос, своевременно ли Вы получаете информацию об изменениях в предоставлении социальной помощи, льгот, инвалиды ответили следующим образом. Вариант ответа «Да, информацию получаю своевременно» отметили 61,5% опрошенных и то, что «информацию получаю с запозданием» отметили 32,7% инвалидов. Значительная часть инвалидов не вовремя получает важную информацию о нововведениях системы социальной поддержки населения, о тенденциях реформ. Факт такого незнания может привести к тому, что инвалиды могут не знать о своих правах и социальных гарантиях, предоставляемых им государством. Пользуются ли все инвалиды социальной помощью, предоставляемой государственными учреждениями социальной защиты населения? На данный вопрос положительно ответили лишь 28,8% инвалидов. А 71,2% опрошенных инвалидов с их точки зрения «не пользуются предоставляемой социальной помощью, кроме получения

пенсии по инвалидности». Это характеризует недостаточную организацию системы информирования граждан со стороны системы социальной защиты населения. Данную же проблему отмечают и работники Управления социальной защиты населения Иркутской области, среди которых проводилось экспертное интервью.

Проблема малой информированности граждан о возможностях социального обеспечения находит свое отражение и в характере их активности в плане обращаемости в социальные учреждения. Так, всего 31,7% опрошенных инвалидов отметили, что обращаются в органы социальной защиты и регулярно посещают данные учреждения, а 66,3% инвалидов не обращаются в социальные органы, решают самостоятельно свои проблемы. Среди инвалидов и граждан пожилого возраста отмечается низкий уровень социальной активности.

Несмотря на редкие посещения организации социальной защиты населения с целью получения той или иной социальной помощи инвалиды дают примерную оценку качеству получаемой поддержки в сравнении с уровнем социальной защиты в дореформенный период времени. Рассмотрим ответы тех граждан пожилого возраста и инвалидов из числа респондентов, которые дали ответ на такой вопрос.

Таблица 4.4

Изменение качества социальной помощи с точки зрения инвалидов и граждан пожилого возраста, в % от ответивших

Варианты ответов	%
Социальная поддержка стала лучше, чем в предыдущие годы	9,6
Изменения в уровне и качестве социальной помощи не ощутимы	18,3
Качество социальной помощи стало хуже	1,0
Затрудняюсь ответить	17,3

Какими типами социальных услуг в основном пользуются инвалиды и пожилые города, обращаясь в органы социального обслуживания населения. Так, социально-бытовыми услугами пользуются 14,4% из опрошенных, социально-медицинскими 16,3%, социально-психологическими и социально-педагогическими по 1%, социально-экономическими 3,8%, социально-правовыми – 5,8%. Перечень предоставляемых услуг соответствует Стандарту социальных услуг в рамках минимального государственного социального обслуживания населения.

Качество предоставления социальной помощи можно оценить и с точки зрения своевременности ее оказания. Среди тех опрашиваемых инвалидов и пожилых, кто регулярно обращается за социальной поддержкой в органы социальной защиты, сложилось следующее мнение о своевременности оказания социальных услуг.

Таблица 4.5

Оценка своевременности предоставления социальной помощи с точки зрения инвалидов и граждан пожилого возраста, в % от ответивших

Варианты ответов	%
Своевременно	16,3
С запозданием	1,0
Когда как	8,7
Еще не получил	12,5

В целом только 12,5% опрошенных инвалидов и пожилых вполне довольны условиями и качеством получаемой социальной помощью; не вполне довольны 17,3% респондентов и абсолютно не довольны около 5% опрошенных. Остальные воздержались от ответа на данный вопрос. Предмет недовольства отражает следующая таблица.

Таблица 4.6

Причины недовольства инвалидов и пожилых условиями и качеством предоставляемой социальной помощи, в % от ответивших

Варианты ответов	%
Много волокиты с бумагами при сборе документов	24,0
Грубое отношение со стороны персонала учреждений социальной защиты	2,9
Неудобный график работы учреждений (работа только в ограниченный промежуток времени и т.п.)	3,8
Плохая организация работы учреждений (недостаточность информации, затягивание получения помощи и т.д.)	11,5
Неквалифицированность персонала	28,8
Плохие санитарные условия	28,8
Качество получаемых услуг	1,9

В результате только 13,5% опрашиваемых инвалидов и пожилых считают, что полученная социальная помощь в учреждениях социальной поддержки «стоила потраченных сил, времени и средств». И 11,5% придерживаются противоположного мнения. Остальные респонденты затруднились с ответом.

Опрашиваемые лица высказали свои предложения по улучшению условий и качества оказания социальной помощи. Предложения поступили следующие: предоставлять ветеранам бесплатный проезд в городском транспорте; вводить более гибкий график работы социальных учреждений; принимать на работу в органы социальной защиты более квалифицированные кадры, специалистов соответствующего профиля; решать когда-нибудь проблему очередей в районных управлениях социальной защиты населения; лучше информировать граждан о новых видах услуг и предпринимаемых нововведениях; изменить постепенно всю организацию предоставления помощи в плане процедурных моментов и бюрократической волокиты; не повышать оплату за некоторые социальные услуги и пр.

Рассмотрим получателями каких льгот и видов социальных услуг являются инвалиды и пожилые города, какие виды льгот они вынуждены были потерять в связи с монетизацией льгот.

Таблица 4.7

Основные виды льгот, которыми пользуются инвалиды и от которых отказались в период реформ, в % от ответивших

Виды льгот	Получают данные услуги, льготы	Потеряли право	Отказались сами
01. медицинские	34,6	8,7	4,8
02. транспортные	40,4	8,7	27,9
03. санаторно-курортного отдыха	15,4	3,8	2,9

Как видно, на первом месте по востребованности медицинские услуги и частично транспортные. В то же время первое от чего отказываются в безвыходной ситуации монетизации льготники – это от транспортных видов услуг. Санаторно-курортным лечением пользуются немногие, поэтому в данном случае наименьший процент отказа и потери данной льготы. В случае отказа от льготы и согласие на ее замену денежной компенсацией у всех есть свои причины: «редко езжу на общественном транспорте», «не пользуюсь санаторно-курортным лечением», «проще купить лекарства за деньги, чем получить по рецептам» и пр.

Из всех опрошенных инвалидов и пожилых только 29,8% являются получателями «социального пакета». Те, кто не получает «социальный пакет», в качестве основных причин отмечают: «не имею право на его получение» - 44,2%, «отказался сам» - 19,2%. В целом поровну разделились мнения респондентов относительно того, довольны они или нет качеством услуг, входящих в социальный пакет – по 13,5%. Другие респонденты воздержались от таких оценок.

С какими проблемами столкнулись инвалиды города после отмены системы льгот, замены их денежной компенсацией? Ответы прозвучали разные: нехватка денег на медобслуживание; денежная компенсация не соответствует замене льгот; «не могу съездить к родственникам» и пр.

Из опрошенных 51,9% получают денежную компенсацию и 36,5% нет. Примерный размер компенсации составил по оценкам респондентов от 200 до 2500руб. На вопрос, адекватна ли получаемая Вами денежная компенсация отмененным льготам, только 10,6% инвалидов отметили ее достаточность и адекватность. 27,9% опрошенных полагают, что денежная компенсация не вполне соответствует отмененным льготам и 28,8% - что совсем не соответствует и адекватной ее считать нельзя.

Рассмотрим, что предлагают инвалиды города и граждане пожилого возраста для улучшения условий своей жизни и какую роль в данном направлении должна сыграть социальная защита населения.

Таблица

Предложения со стороны инвалидов и граждан пожилого возраста г.Иркутска в плане улучшения условий жизни и уровня социальной защиты населения города, в % от ответивших

Варианты ответов	%
Обеспечить решение бытовых проблем, создать сеть специальных услуг для пожилых людей	29,8
Создать специальную систему медицинского обслуживания пенсионеров	50,0
Обеспечить защиту прав людей пенсионного возраста	18,3
Повысить размеры пенсий	87,5
Расширить сеть государственных пансионатов для престарелых	24,0
Создать службу психологической помощи пожилым людям	8,7

Итак, по мнению опрошенных инвалидов и граждан пожилого возраста на первое место выступают проблемы материальные, характерные почти для любых категорий населения. Первое пожелание инвалидов и пожилых, как наименее обеспеченных социальных групп, это – повышение размера пенсий и других социальных выплат. Второе место среди их категории населения выступает проблема качественного медицинского обслуживания общего и специального. Поэтому решение комплекса данных проблем должно выступить на первый план в учреждениях медико-социальной помощи.

Проведение реформ, в частности монетизация льгот, диктует необходимость уточнения мнения инвалидов и пожилых о результатах реформирования социальной сферы. Среди опрошенных высказались за сохранение льгот 13,5% и за увеличение пенсий – 79,8%. Остальные затруднились с ответом.

Итак, по оценкам респондентов среди инвалидов и пожилых города в полной мере считают себя социально защищенными 10,6% опрошенных, в неполной мере ощущают социальную защищенность по отношению к себе 54,8% респондентов и 33,7% инвалидов и пожилых города, относящихся к респондентам, высказывают точку зрения «чувствую себя социально незащищенным».

Правовые основы социальной защиты инвалидов

1. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 20 декабря 1993 г. N 48/96 «Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов».
2. Рекомендация Международной Организации Труда от 29 июня 1967 г. N 131 о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца.
3. Федеральный закон от 02.08.1995 г. №122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов».
4. Федеральный закон от 10.12.1995 г. №195-ФЗ «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации».

5. Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ.

6. Закон Иркутской области «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Иркутской области» от 10 июня 2003 г. N 28-ОЗ.

7. Закон Иркутской области «О порядке и условиях социального обслуживания граждан в Иркутской области» от 29 декабря 2004 г. № 130.

8. Указ Президента РФ «О некоторых мерах социальной поддержки инвалидов» от 06.05.2008 г. № 685.

9. Постановление Правительства РФ «О федеральной целевой программе «Социальная поддержка инвалидов» на 2006-2010 гг.» от 29 декабря 2005 г. № 832.

10. Постановления министерства труда и социального развития «Об утверждении методических рекомендаций по организации деятельности государственного (муниципального) учреждения «Комплексный центр социального обслуживания населения» от 27 июля 1999 года № 32.

11. Постановления Правительства РФ «О Федеральном перечне гарантированных государством социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания» от 25 ноября 1995 года № 1151.

12. Постановление Законодательного собрания Иркутской области «Об областной государственной целевой программе «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области» на 2006 – 2010 годы» от 24 мая 2006 г. N 22/19-ЗС.

13. Постановление Законодательного собрания Иркутской области «Об областной государственной социальной программе «Социальная адаптация и реабилитация инвалидов» на 2004-2008 гг.» от 26 ноября 2003 г. № 32/14-ЗС.

14. Постановление Законодательного собрания Иркутской области от 26 ноября 2003 г. N 32/13-ЗС "Об областной государственной социальной программе «Социальная поддержка населения Иркутской области на 2004 - 2008 гг.» и «Об Областной государственной социальной программе «Социальная поддержка населения Иркутской области» на 2009 - 2013 гг.»

15. Постановление Законодательного собрания Иркутской области "Об областной государственной целевой программе «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области на 2006 - 2010 годы» от 24 мая 2006 г. N 22/19-ЗС.

16. Постановление Законодательного собрания Иркутской области от 26 ноября 2003 г. N 32/17-ЗС «Об областной государственной социальной программе «Дети-инвалиды» на 2004 - 2008 гг."

17. Письмо Минтруда РФ «О Номенклатуре учреждений (отделений) социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов» от 5 января 2003 г. № 30-ГК.

18. Положение от 23.11.2005г. № 614 «О порядке и условиях социального обслуживания отдельных категорий граждан в виде организации

дневного пребывания областными государственными учреждениями социального обслуживания».

19. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52143-2003 «Социальное обслуживание населения. Основные виды социальных услуг».

20. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52142-2003 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг. Общие положения».

21. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52495-2005 «Социальное обслуживание населения. Термины и определения».

22. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52496-2005 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг».

23. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52497-2005 «Социальное обслуживание населения. Система качества учреждений социального обслуживания».

24. Национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 52498-2005 «Социальное обслуживание населения. Классификация учреждений социального обслуживания».

25. Приказ главного управления социальной защиты населения Иркутской области от 4 июля 2005 года №343 «Об утверждении Положения о порядке и условиях осуществления социального обслуживания областными государственными стационарными учреждениями социального обслуживания».

Проанализируем некоторые основные нормативно-правовые документы в плане их содержания, соответствия и непротиворечия, действенности и эффективности. Такой анализ позволит обоснованно сформулировать ряд рекомендаций по совершенствованию правовых основ социальной поддержки инвалидов на городском и региональном уровне.

Таблица

Анализ действующей нормативно-правовой базы в сфере социальной поддержки инвалидов

Аспект социальной защиты	Документ	Содержание	Пробелы и противоречия	Рекомендации
Общие вопросы социальной поддержки инвалидов	Закон Федеральный «О социальной защите инвалидов»	определяет основные социальные гарантии и права инвалидов: на экономическую поддержку, жилищные права, на получение образования и трудоустройство и пр. Рассматривает роль государства в реализации основных прав и льгот инвалидов	описывается весь перечень государственных социальных гарантий без их соответствующей фактической реализации. На деле многие гарантии не соблюдаются, в части жилья, проф.обучения, трудоустройства.	конкретизировать основные положения, в частности определить кто ответственен за выполнение описанных обязательств по социальной поддержке инвалидов. Обязательства не исполняемые вынести из основных гарантий в дополнительные и оговорить условия их предоставления.
	Закон РФ «О социальном обслуживании инвалидов и граждан пожилого возраста»	рассматривается порядок социального обслуживания инвалидов в государственных учреждениях социального обслуживания и перечень предоставляемых им услуг при разных формах обслуживания.	довольно кратко определяет основы социального обслуживания инвалидов, не отражает специфики работы с данной категорией, мало чем отличается от общего закона о социальном обслуживании.	необходимо более подробно охарактеризовать особенности социального обслуживания в разных формах, упомянуть об основных типах учреждений социального обслуживания инвалидов. Разграничить требования к социальному обслуживанию инвалидов и пожилых.
	Областная государственная социальная программа «Социальная адаптация и	характеризует основные мероприятия по социальной поддержке инвалидов на территории ре-	в программе не выделяются блоки по поддержке разных категорий инвалидов (по	предусмотреть дополнительное (на случай инфляции) финансирование для выполнения

	<p>реабилитация инвалидов Иркутской области»</p>	<p>гиона с указанием средств по каждому мероприятию и ответственных за его проведение из организаций по социальной поддержке инвалидов.</p>	<p>типу патологии). Не оговариваются санкции за неисполнение запланированных мероприятий. Программа предусмотрена на длительный период и суммы средств, заложенных на ее выполнение могут уже быть недостаточными.</p>	<p>программы. расширить перечень субъектов ее реализации, за счет включения не только общественных, но и коммерческих структур. Дифференцировать меры по типу инвалидности. обозначить кто имеет право на участие в данных программах и в рамках каких учреждений социальной защиты она должна реализовываться.</p>
<p>Вопросы социальной поддержки инвалидов в разных сферах их жизнедеятельности: быт, уровень жизни, образование, досуг, трудовая сфера и</p>	<p>Закон Иркутской области "О квотировании рабочих мест для инвалидов в Иркутской области"</p>	<p>описывает вопросы содействия занятости инвалидов, предоставления им гарантированных рабочих мест по квотам на муниципальных предприятиях. Помогает предупредить дискриминацию в отношении инвалидов на рынке труда. Также предусматривает размер внесения в областной бюджет платы за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты.</p>	<p>очень поверхностно описываются механизмы квотирования. Санкции незначительные и не выполняют стимулирующую и наказуемую функцию. Не описываются характеристики рабочих мест, должностей, которые предоставляются в рамках квот. Не оговаривается условие сохранения рабочего места для инвалида на долгосрочную перспективу.</p>	<p>можно предусмотреть основания для принудительного квотирования рабочих мест на предприятиях. Можно предусмотреть санкции нефинансового характера, но более значимые. Следует оговорить в законе срок, на который будет действовать квота для гарантии неувольнения инвалида после заключения договора.</p>
	<p>областная госу-</p>	<p>характеризует</p>	<p>программа со-</p>	<p>описать участие</p>

др.	дарственная целевая программа «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области на 2006 - 2010 годы»	вопросы обеспечения инвалидов рабочими местами, а также вопросы их профессиональной реабилитации, обучения. Предусматривает возможности для увеличения рабочих мест, сохранения имеющихся и повышение условий труда инвалидов.	ставлена на длительную перспективу, не учитывается инфляция. Не оговаривается ответственность сторон за невыполнение мер программы, в частности по проф.обучению инвалидов. Не рассмотрен вопрос создания новых предприятий или цехов для работы инвалидов.	разных организаций, в т.ч. проф. образования, по реализации программы. Предусмотреть вопросы разграничения полномочий между территориями по реализации программы. Оговорить условия получения образования и трудоустройства инвалидов, участия в выполнении программы предприятий.
-----	--	--	---	--

Рекомендации по повышению действенности нормативно-правовой базы регулирования социальной защитой инвалидов:

1) Разработать на региональном уровне Закон о социальной защите инвалидов. Подобный закон существует пока только на федеральном уровне и не учитывает региональные особенности инвалидизации населения, обусловленные климатическими, экологическими и прочими факторами.

2) Необходимо соблюсти согласование Стандарта социальных услуг на федеральном и региональном уровне. Региональный Стандарт социальных услуг (Иркутской области) следует расширить и конкретизировать с учетом региональных особенностей социальной политике.

3) Разработать и документально оформить систему организации и контроля качества социального обслуживания в учреждениях социального обслуживания инвалидов и детей-инвалидов. В частности разработать систему критериев оценки качества социальной работы с обслуживаемыми в данных учреждениях. Разработать методику (инструментарий) для проверки результативности и эффективности социального обслуживания.

4) На региональном уровне разработать законодательные документы по социальной защите разных категорий инвалидов (по слуху, по зрению, с нарушениями опорных функций, с интеллектуальными и психологическими отклонениями и др.). Данные правовые документы позволят учесть специфику социальной работы с данными группами инвалидов, обозначить конкретные меры их социальной защиты.

5) Разработать Положение о создании учреждения по социальной реабилитации инвалидов с разными патологиями (взрослых инвалидов). Открыть данное учреждение в г.Иркутске. Соответственно разработать комплекс нормативно-правовой документации по его работе.

6) Внедрить в постоянную практику разработку областной социальной программы по социальной защите инвалидов и больных из числа лиц без определенного места жительства, предусмотреть в данной программе все необходимые меры по их социальной, медицинской, экономической и правовой поддержке.

7) Разработать на уровне учреждений по социальной работе с инвалидами должностные инструкции для специалистов социальной работы, учитывая социальную работу с разными категориями инвалидов и в специфику учреждения социального обслуживания.

8) Предусмотреть более жесткие санкции для работодателей за нарушение условий квотирования рабочих мест для инвалидов.

9) Разработать устав по открытию специализированного предприятия для работы инвалидов разных патологий, разработать соответственно групповые программы профессионально-трудовой реабилитации разных категорий инвалидов в условиях данного предприятия.

10) В рамках действующей областной государственной программы «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области» разработать дополнение относительно возможности получения инвалидами высшего профессионального образования (в т.ч. дистанционно) на базе вузов Иркутской области (на договорной основе). Для чего необходим пакет правовых документов об отборе претендентов на обучение, отборе вузов на конкурсной основе и пр.

11) Разработать единый прейскурант цен на социальные услуги учреждениями социального обслуживания инвалидов.

12) Обеспечить контроль за соблюдением индивидуальных программ реабилитации инвалидов, а также повсеместную обязательную разработку ИПР для всех инвалидов. Для чего создать правовой документ, определяющий контролирующие органы, сроки и форму контроля.

3.3. Стратегия социальной поддержки безработных граждан

К одной из категорий граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, относятся лица, вынужденно и временно не занятые трудовой деятельностью. Таких граждан государственные органы по труду и занятости официально определяют как безработные. Если полагаться не только на формальный статус их названия, но подойти к этому вопросу и с теоретической точки зрения, то можно употребить термин «незанятые» граждане. «Безработные» и «незанятые» – это разные социальные группы. К первым согласно российскому законодательству принято относить не всех неработающих лиц, а только тех из них, кто имеет официальный статус безработного гражданина, т.е. зарегистрирован в этом качестве в государственном центре занятости населения по месту жительства. Соответственно численность и состав незанятых граждан гораздо больше, к ним можно отнести не только «официальных безработных», но всех, кто не имеет работы, ищет ее и готов приступить к выполнению трудовых функций. В таком случае, к «незанятым» будут от-

носиться лица, самостоятельно ищущие работу (обращающиеся на предприятия и ищущие работу по объявлениям в СМИ); лица, зарегистрированные в кадровых агентствах и др.

На рисунке отражены различные категории «незанятых» граждан согласно широкой идее их рассмотрения. Так, незанятых граждан можно обозначить не только на «внешнем» сегменте рынка труда (это те, кто действительно фактически не имеет работы, но ищет ее разными способами), но и на «внутреннем» уровне рынка труда. К последним будут относиться лица, фактически трудоустроенные, но трудовая деятельность которых складывается не достаточно эффективно, что вызывает необходимость смены места работы. Такие граждане часто обращаются в центр занятости в надежде найти более подходящую работу, после чего принимают решение об увольнении с нынешнего места трудоустройства.



Рис. 1. Категории незанятых граждан

Итак, государственный центр занятости работает с двумя категориями обращающихся за помощью: 1) лица, потерявшие работу (уволенные или уволившись); 2) лица, формально работающие, но желающие сменить место работы. Первые нуждаются не только в подборе подходящего места работы, но и во временной социальной защите на период отсутствия у них источника заработков. Вторые нуждаются в основном в консультациях разного рода и подборе нового места работы. Численность безработных и обращающихся в центр занятости незанятых граждан значительно различается.

Различается и уровень социальной поддержки данных групп граждан, предоставляемый им со стороны центра занятости. Граждане, расторгнувшие трудовой договор со своим работодателем и потерявшие статус занятого человека, имеет право получить статус «безработного» гражданина, что дает им право получения не только материальной помощи (пособия по безработице), но и других социальных гарантий. Граждане, формально сохраняющие статус занятых, имеют например возможность получить бесплатную консультацию в центре занятости, самостоятельно вести поиск подходящего рабочего места в открытой базе данных о вакансиях (открытый доступ к компьютерам).

Согласно Закону о занятости населения РФ, Программе содействия занятости населения Иркутской области, Уставу Центра занятости населения г. Иркутска и другим нормативно-правовым документам безработным гражданам предоставляются следующие основные государственные услуги в области содействия занятости.

1. Информирование о положении на рынке труда; предоставление возможности пользования открытыми вакансиями банка данных о наличии вакантных рабочих мест (должностей) и свободных учебных мест для профессионального обучения.

2. Предоставление возможности участия в ярмарках вакансий и учебных рабочих мест.

3. Организация профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, профессионального обучения.

4. Психологическая поддержка, профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации безработных граждан.

5. Социальные выплаты гражданам, признанным в установленном порядке безработными (пособие по безработице; материальная помощь; стипендии в период их профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации).

6. Предоставление возможности участия в оплачиваемых общественных работах.

7. Организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет из числа выпускников образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования, ищущих работу впервые.

8. Социальная адаптация безработных граждан на рынке труда.

9. Содействие самозанятости и предпринимательской инициативы безработных граждан.

10. Содействие гражданам в переселении для работы в сельской местности.

11. Направление на работу или обучение в другую местность.

12. Содействие занятости лиц предпенсионного возраста (оформление на досрочную пенсию); инвалидов; граждан, уволенных с военной службы и членов их семей; одиноких и многодетных родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, детей-инвалидов.

13. И другие мероприятия. Перечень социальных услуг и гарантий для потерявших работу граждан достаточно широк и разнообразен.

В ежегодном Послании Президента Российской Федерации Федеральному собранию говорится: «Очевидно, что усилия государства и бизнеса должны быть направлены на дальнейшее увеличение занятости — особенно в регионах с застойной безработицей». Занятость является одним из приоритетов государственной политики. Главная стратегическая цель социальной за-

щиты незанятых категорий граждан - определение направлений действий, которые позволят смягчить социальные, психологические последствия безработицы, будут содействовать трудоустройству населения, расширению спроса на рабочую силу и обеспечению поддержки ее эффективного использования в соответствии с требованиями рынка труда. Концептуальные задачи и направления социальной поддержки безработных определяются федеральной и региональной политикой занятости, а также общей ситуацией в сфере занятости населения на уровне территорий.

Проведем сравнение динамики основных показателей, характеризующих состояние и развитие рынка труда г.Иркутска в периоды двух кризисов 1998-1999 гг. и 2008-2009 гг.. На протяжении рассматриваемого периода можно будет отследить три этапа социально-экономического развития страны (региона) и его влияние на сферу труда и занятости. Первый этап (1999-2000гг.) связан с последствиями отечественного финансового кризиса 1998г.; второй этап (2001-2007гг.) представляет стадию экономического подъема; третий этап (2008-2009гг.) включает развитие и последствия мирового экономического кризиса. Все три этапа экономического развития оказывают непосредственное влияние на социально-трудовые отношения, усугубляя проблемы занятости и безработицы. Согласно анализу основных показателей развития рынка труда наиболее благоприятным является период с 2005г. до середины 2008г. Он характеризуется устойчивым ростом потребности в рабочей силе и спадом уровня безработицы, увеличением уровня и оперативности трудоустройства, снижением потребности в переподготовке.

Важнейший относительный индикатор состояния рынка труда – это уровень безработицы. Необходимо учитывать, что уровень безработицы может быть определен двумя методами. На представленном рисунке 1 отражена динамика «зарегистрированного» уровня безработицы в городе, рассчитанного на основе методики федеральных органов по труду и занятости населения (в которой основным критерием отнесения человека к безработным является факт его регистрации в службе занятости). Официальный уровень безработицы является относительно заниженным и не отражающим фактической ситуации на рынке труда. Итоги регулярных статистических обследований населения по проблемам занятости («бюджетные обследования домохозяйств»), проводимые региональными органами статистики отражают более реальные показатели уровня безработицы. Такие обследования проводятся по методике МОТ (Международная организация труда), которая является альтернативной официальной методике учета численности безработных. Так, на начало апреля 2010г. среднероссийский уровень безработицы, рассчитанный по соответствующим методам, составил 3,1% и 9,2%. Следовательно, доля зарегистрированных безработных в общем числе незанятых и ищущих работу граждан составляет только треть.

Высокая динамика зарегистрированной безработицы в конце 2008г. – первом квартале 2009г. явилась следствием высвобождения занятых практически во всех секторах, кроме финансируемых из бюджета. По словам экспертов, можно ожидать замедления к концу апреля прироста численности за-

регистрированных безработных до уровня 6-8% (по методике МОТ).⁴¹ В перспективе возможна стагнация зафиксированного уровня.

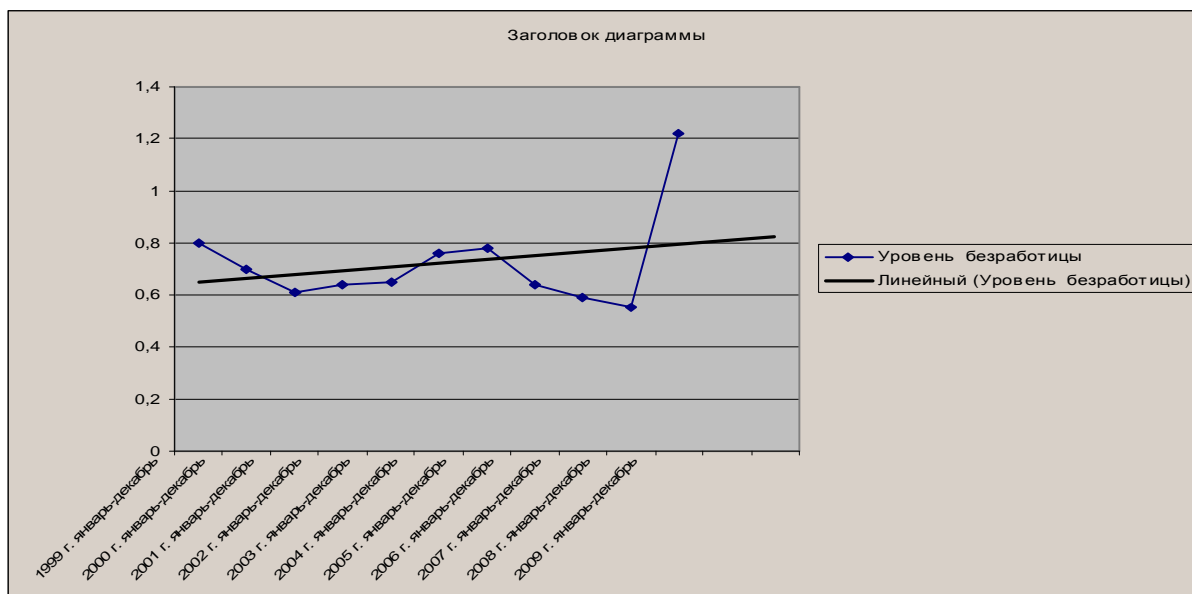


Рис.1. Динамика уровня безработицы в г.Иркутске за период 1999-2009гг. (%)

Примерно одинаковая тенденция изменения уровня безработицы наблюдается в городе Иркутске и в среднем по Иркутской области. Но, на примере Иркутска можно наблюдать более ярко выраженную динамику основных показателей развития рынка труда. Иркутск является областным центром, крупным многопрофильным городом, характеризуется более высоким социально-экономическим развитием в сравнении с другими городами и районами региона. Иркутск отражает общие закономерности развития региона, испытывает последствия трансформаций в сфере экономики и, в том числе, на рынке труда.



Рис.2. Динамика уровня безработицы в Иркутской области за период 2002-2009гг. (%)

⁴¹ Федеральная служба государственной статистики http://www.gks.ru/wps/portal/OSI_N/ZAN
Служба занятости населения Иркутской области <http://irkzan.ru/>

В период экономических кризисов (1998-1999гг. и 2008-2009гг.) безработица имеет тенденцию к увеличению не только по уровню (размеру), но и по продолжительности (рис.2).

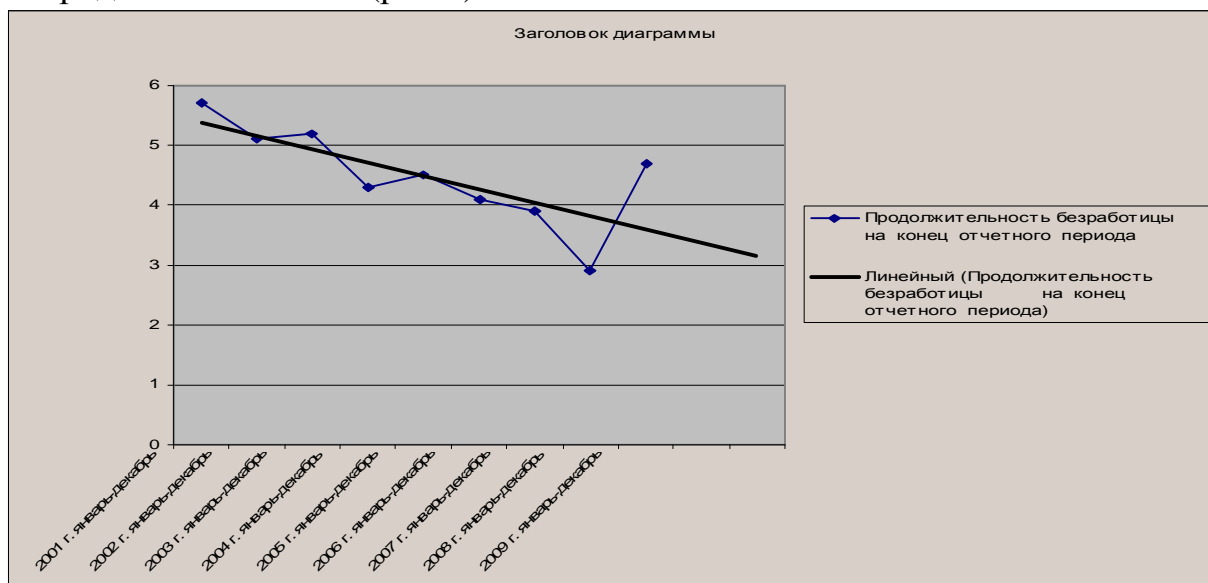


Рис.2. Динамика продолжительности зарегистрированной безработицы в г.Иркутске за период 2001-2009гг. (%)

На рынке труда г.Иркутска к началу 2000г. (после первого кризиса) продолжительность безработицы в среднем достигла почти 6 месяцев, стала приближаться к своему «застойному» состоянию. В период экономического роста и стабилизации социально-экономического развития происходит постепенное снижение среднего срока незанятости до 2-3 месяцев. Резкое увеличение периода безработицы наблюдается с 2008-2009гг. – как следствие экономического кризиса второй волны.



Рис.3. Динамика продолжительности зарегистрированной безработицы в Иркутской области за период 2002-2009гг. (%)

Потребность в рабочей силе – важнейший показатель спроса на рынке труда, который определяется отраслевой спецификой территории и состоянием экономического развития. Существует прямая линейная зависимость

между экономическим ростом (спадом) и увеличением (снижением) потребности в рабочей силе. Данную закономерность можно проследить на рис.3. С 1999 по 2001гг. наблюдается снижение и незначительный рост потребности в новых кадрах на предприятиях г.Иркутска. Такая тенденция является следствием финансового кризиса 1998г., который негативно отражался на сфере занятости еще в течение нескольких лет после кризиса, что подтверждают данные анализа. Интенсивный рост потребности в рабочей силе наблюдается с 2002 по 2006гг. – этап экономического подъема и восстановления производства после длительного периода реформ и перехода к рыночной экономике, финансового кризиса на протяжении 90-х годов.

Резкое снижение потребности в новой рабочей силе, возобновление высвобождений персонала и практики «вынужденных административных отпусков» на большинстве предприятий и организаций наблюдается в период 2008-2009гг. – новая волна экономического кризиса и его последствий. Как известно, спрос на труд в отличие от предложения рабочей силы характеризуется большей инертностью, отдаленной во времени реакцией на следствия экономического цикла (спада или подъема). Данное обстоятельство можно проследить на графике 2, где отражается постепенное незначительное снижение потребности в рабочей силе уже в предкризисные годы – 2006-2007гг.

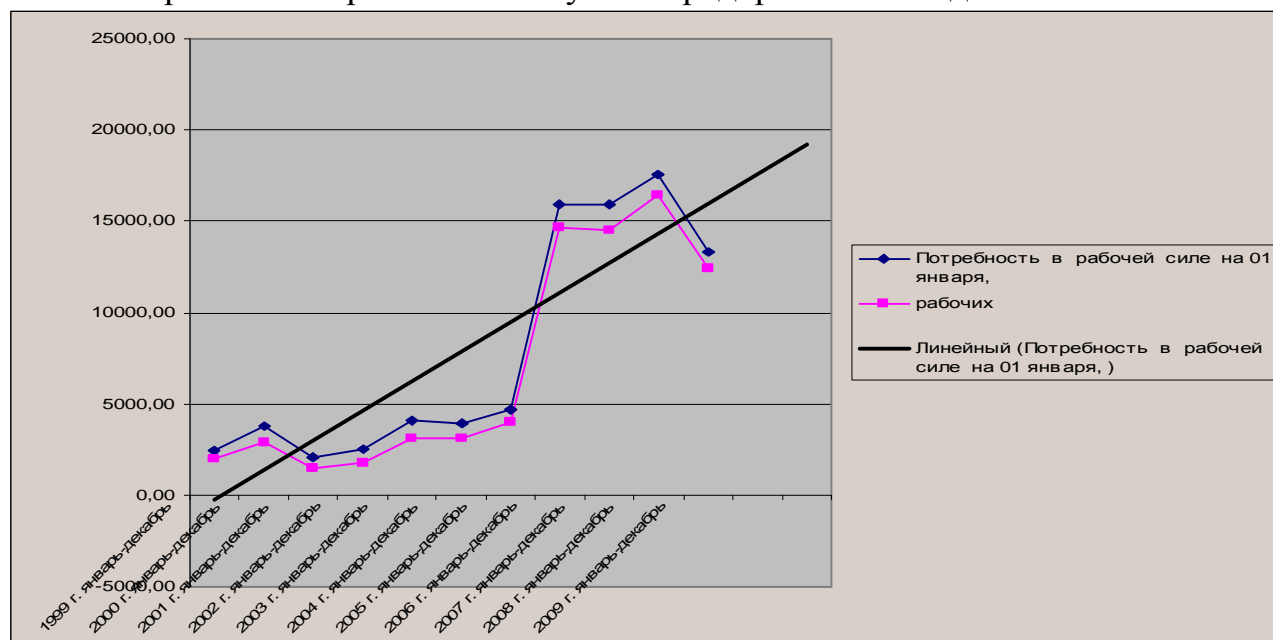


Рис.3. Динамика потребности в рабочей силе в г.Иркутске в 1999-2009гг. (чел.)

Еще одним из важных показателей конъюнктуры рынка труда является коэффициент напряженности, рассчитываемый как соотношение численности безработных и вакансий. Значение данного коэффициента на одном и том же объекте и на определенную дату может быть разным, в зависимости от способа учета численности безработных и состава вакансий. Рисунок 3 представляет расчеты коэффициента напряженности на рынке труда г.Иркутска, исходя из зарегистрированных в городском Центре занятости данных о числе ищущих работу граждан (в том числе имеющих статус безработных) и о числе заявленных работодателями вакансий. Коэффициент напряженности имеет

некий субъективный характер, поскольку зависит от поведения на рынке труда безработных и работодателей, от их мотивации заявлять о своих потребностях в центр занятости населения. Поэтому коэффициент напряженности характеризуется невысокими показателями даже для периода экономического спада – от 0,2 до 1,6. Динамика коэффициента напряженности за рассматриваемый период с 2001 по 2009гг. отражает устойчивую тенденцию к его уменьшению, что может свидетельствовать о благоприятном развитии городского рынка труда. Обратная тенденция (роста коэффициента) сформировалась в предкризисный и кризисный период 2006-2009г., что объясняется фазой экономического кризиса, сокращением спроса на рабочую силу, увеличением высвобождений работников. Таким образом, анализ динамики коэффициента напряженности отражает аналогичную тенденцию развития потребности в рабочей силе (рисунок 2). Снижение спроса на труд и обострение напряженности на рынке труда наблюдается задолго до начала экономического спада, постепенно предвещая его особенности и последствия.⁴²

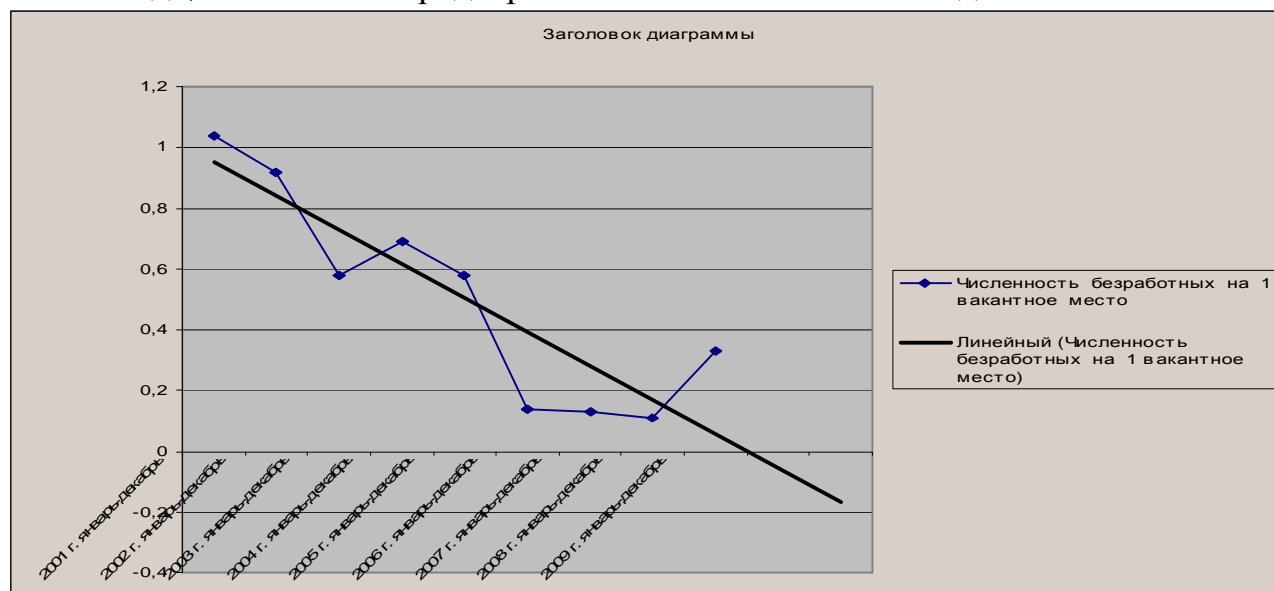


Рис.3. Динамика коэффициента напряженности в г.Иркутске за период 1999-2009гг.

Российская экономика 2008г. значительно отличалась от экономики 1998г. и по уровню доходов, и по уровню инвестиционного потенциала, и по уровню безработицы. К 2008г. российская экономика по объемам ВВП практически достигла докризисного уровня, в то время как в 1998г. она находилась в низшей точке падения. Рост безработицы наблюдался уже с начала 1990-х годов, а в 1998г. ситуация только усугубилась, но собственно тенденция роста безработицы сформировалась еще до 1998г. Таким образом, о 1998-1999 гг. можно говорить только как о периоде усугубления многолетнего спада. Поэтому ситуацию в российской экономике 1998г.–1999г. вряд ли можно назвать экономическим кризисом. Более правомерно охарактеризовать этот период как завершение многолетнего спада, обусловленного осложнениями переходной экономики, которые ускорили динамику спада и до-

⁴² Федеральная служба государственной статистики http://www.gks.ru/wps/portal/OSI_N/ZAN

вели его до «низшей точки». В течение 1991-1998 гг. произошла значительная «выбраковка» неэффективных производств, были созданы основные рыночные институты. Это позволяет говорить о том, что в период спада происходило накопление факторов, способствующих началу экономического роста. Если в 1998г. абсолютное большинство экономических факторов имело «советское» происхождение, то кризис 2008-2009гг. происходил после длительного периода роста, основанного в том числе на расширении инвестиционного спроса.⁴³

Итак, одно из основных различий рассматриваемых периодов заключается в динамике экономических показателей в предшествующее время. Так, если кризисные явления 1998-1999 гг. представляют собой продолжение в «обостренной» форме многолетнего спада, то конца 2008г. – начала 2009г., наоборот, постепенного развития после многолетнего роста.

На конъюнктуру на рынке труда в предстоящие три года будут оказывать влияние следующие факторы.⁴⁴

1. Активизация процессов увольнения работников, вызванных структурными преобразованиями в ряде отраслей экономики, либерализация трудовых отношений в результате принятия нового Трудового кодекса.

2. Повышение оплаты жилья и стоимости жилищно-коммунальных услуг, которое повлечет снижение доходов наиболее уязвимых категорий населения, что в свою очередь приведет к увеличению их экономической активности.

3. Предстоящее вступление во Всемирную торговую организацию существенно увеличит армию безработных. Неконкурентоспособные отрасли экономики (автостроение, сельскохозяйственное машиностроение, текстильная и легкая промышленность, агропромышленный комплекс и другие) понесут значительные потери работников.

4. Введение альтернативной гражданской службы, что вызывает необходимость трудоустройства граждан в организациях, подведомственных федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

5. Реформирование системы исполнения наказания (увеличение численности граждан, освобождаемых из мест лишения свободы).

6. Присутствие на рынке труда значительного контингента молодежи, имеющей низкий профессиональный уровень, прежде всего в сельской местности, что значительно осложняет проблему их трудоустройства.

7. Рост напряженности на рынке труда в сельской местности, обусловленный недостаточным развитием малых форм хозяйствования на земле.

8. Застойная безработица в городах и поселках с моноэкономической структурой.

⁴³ Гусев М.С., Широков А.А. Два кризиса. Сравнительный анализ последствий 1998г. и 2008-2009 годов // Проблемы прогнозирования, №5 2009. с.3-20.

⁴⁴ Согласно экспертным оценкам Центра занятости населения г.Иркутска

9. Увеличение минимальной величины пособия повлечет увеличение численности безработных, особенно в сельской местности.

10. Сохраняющееся несоответствие профессионально-квалификационной структуры спроса и предложения рабочей силы.

11. Недостаточная адаптированность системы образования к требованиям рынка труда, особенно в части учета перспектив спроса на рабочую силу в профессионально-квалификационном разрезе.

12. Высокая монополизированность экономики, позволяющая работодателям диктовать условия занятости (в частности, уровень заработной платы), которые вынуждены принимать работники.

13. Сохранение низкой конкурентоспособности на рынке труда отдельных (слабозащищенных) категорий граждан.

14. Уменьшение численности лиц, увольняющихся в связи с выходом на пенсию, т.к. новое пенсионное законодательство позволяет работающим пенсионерам получать пенсию. Это сузит сферу приложения труда для части молодежи и лиц среднего возраста.

SWOT-анализ развития проблемы безработицы

Факторы	Влияние фактора на социально-экономическое развитие г. Иркутска и состояние рынка труда		Перспективы развития	
	позитивные (преимущества)	негативные (недостатки)	Благоприятные возможности	Угрозы
Уровень и качество занятости населения города	<ul style="list-style-type: none"> - рост деловой активности субъектов хозяйственной деятельности и открытие новых рабочих мест - снижение задолженности по выплате заработной платы на большинстве предприятий - повышение среднего уровня оплаты труда на предприятиях 	<ul style="list-style-type: none"> - профессионально-квалификационное несогласование структуры рабочих мест и работающих - рост дифференциации в оплате труда - задержки в оплате труда - рост скрытых трудовых доходов («зарплата в конверте») 	<ul style="list-style-type: none"> - расширение возможностей для развития малого бизнеса - создание новых рабочих мест - рост профессионально-квалификационных требований к работникам - перспективы профессиональной карьеры и повышения квалификации 	<ul style="list-style-type: none"> - рост увольнений в связи со структурной перестройкой экономики - необходимость трудоустройства в рамках альтернативной гражданской службы
	<ul style="list-style-type: none"> - развитие социального партнерства и заключение коллективных договоров - возможности создания собст- 	<ul style="list-style-type: none"> - недостаточные перспективы профессионального роста - завышенные требования к условиям и оп- 	<ul style="list-style-type: none"> - совершенствование нормативно-правовой регламентации социально-трудовых процессов - увеличение адаптированности образова- 	<ul style="list-style-type: none"> - высокая монополизированность экономики, позволяющая работодателям диктовать условия занятости - в результате

	венного бизнеса	<p>лате труда со стороны работников</p> <ul style="list-style-type: none"> - отсутствие социальных гарантий для работников 	<p>тельной системы (профессиональной подготовки) требованиям рынка труда</p> <ul style="list-style-type: none"> - либерализация трудовых отношений 	<p>вступления в ВТО</p> <ul style="list-style-type: none"> увеличение неконкурентоспособных отраслей и числа увольнений в них
Уровень и структура безработицы	<ul style="list-style-type: none"> - сохраняющийся невысокий уровень безработицы является мотивирующим фактором для повышения своего профессионализма, конкурентоспособности на рынке труда - позволяет за короткие сроки обеспечивать рациональные перераспределения рабочей силы между рабочими местами (фрикционная безработица) - позволяют сохранять оптимальный уровень добровольной незанятости (домохозяйки) 	<ul style="list-style-type: none"> - недопроизводство ВВП - снижение уровня доходов граждан, рост бедности - недоиспользование производственных мощностей - снижение профессионального уровня незанятых, их навыков - рост социальной напряженности недовольства граждан - рост разводов и социальных девиаций в обществе - сохранение структурной безработицы: невостребованность отдельных видов профессий, специалистов низкой квалификации - недооценка уровня безработицы официальными методами 	<ul style="list-style-type: none"> - увеличение минимальной величины пособия по безработицы и ужесточения контроля за безработными - сокращение безработицы среди высококвалифицированных специалистов и представителей рабочих профессий - рост социальной защищенности безработных граждан - создание специализированных рабочих мест (для инвалидов) - введение социального страхования по безработице 	<ul style="list-style-type: none"> - увеличение числа неконкурентоспособных граждан на рынке труда (освобождаемых из мест лишения свободы, мигрантов, инвалидов...) - рост безработицы в сельской местности и монопрофильных малых городах - нерациональное территориальное перераспределение рабочей силы и рост региональной безработицы - рост расходов на содержание безработных и проведение активных мероприятий политики занятости - изменение трудовых ценностей и ориентиров
		<ul style="list-style-type: none"> - пассивность безработных на рынке труда, надежда на государство - рост иждивенчества среди безработных - значительные 	<ul style="list-style-type: none"> - снижение общего уровня безработицы - введение в качестве официальных более объективных методов оценки уровня незанятости граждан - создание и развитие корпоративных бирж 	

		расходы на выплату пособий по безработицы, недостаток финансирования для проведения прочих мероприятий политики занятости	труда и «опережающего обучения» на предприятиях - рост числа кадровых агентств и их дифференциация	
Условия труда и отдыха работающих	- введение Трудового кодекса и изменение условий и характера занятости - распространение нестандартных режимов труда и отдыха (гибкий график, работа неполное рабочее время, работа на дому и пр.) - распространение вторичной занятости по совместительству - разнообразие форм проведения досуга и отпуска	- усложнение характера труда, превышение нормативного времени рабочего дня - повышение вредности и тяжести труда - отсутствие должного контроля за соблюдением правил безопасности труда - рост профессионального травматизма - социальная незащищенность работников, получивших производственные увечья и инвалидность	- повышение уровня социальной защищенности работающих, увеличение объектов социальной инфраструктуры на предприятиях - увеличение востребованности нестандартных форм занятости со стороны молодежи, инвалидов, женщин и других категорий граждан - развитие корпоративных комплексов отдыха и развлечений для работников	- увеличение инвалидизации вследствие профессионального травматизма, усложнения характера работы, введения нового оборудования - необходимость увеличения социальных расходов и финансирования на социальную поддержку работников

Уровень и качество социальной защиты безработных граждан можно оценить по различным критериям и показателям. К основным критериям относятся: 1) Эффективность мероприятий государственной политики занятости; 2) Удовлетворенность безработных уровнем социальной защиты по отношению к ним.

К числу основных количественных и качественных характеристик конъюнктуры рынка труда, рассчитываемых в государственных органах занятости населения и являющихся основой для разработки анализа и прогноза развития рынка труда, относятся следующие показатели:

1. уровень официально регистрируемой безработицы, рассчитанный по методике ФСЗН и в соответствии с методикой МОТ;
2. напряженность на рынке труда (отношение численности незанятых к числу вакантных рабочих мест);

3. распределение занятых по статусу занятости (наемные работники, предприниматели, самозанятые); структура занятости по отраслям и секторам экономики; профессионально-квалификационная структура спроса и предложения на рынке труда и ее сбалансированность;
4. структура и объем удовлетворенного спроса на труд и дополнительно создаваемых рабочих мест;
5. профессии, составляющие в общем числе вакансий (в службе занятости) и в числе незанятых более 1%;
6. соотношение структуры и численности высвобождаемых со структурой и численностью потребностей в рабочей силе (по профессиям, отраслям, секторам и пр.);
7. % обращения в государственную службу занятости высвобождаемых работников;
8. коэффициент регистрации в службе занятости незанятых граждан;
9. % трудоустройства от числа незанятых, обратившихся в службу занятости (также от числа зарегистрированных безработных);
10. численность и структура безработных по отдельным параметрам (демографическим, профессионально-квалификационным, образовательным, по причине незанятости);
11. средняя продолжительность незанятости, в т.ч. по категориям граждан; хроническая безработица – доля незанятых более одного года в общем числе безработных;
12. средняя продолжительность зарегистрированной безработицы (рассчитывается как средняя взвешенная);
13. объем и структура трудового резерва (выпускники учреждений профессионального образования);
14. диапазон уровня безработицы по региону, стране...
15. темпы роста уровня безработицы среди разных категорий граждан (например, по профессиональному признаку);
16. доля безработных без опыта работы, без профподготовки;
17. число и доля работающих на условиях неполного рабочего времени по инициативе администрации предприятий;
18. число и доля работников, находящихся в вынужденных административных отпусках по причине простоя производства;
19. средняя продолжительность вынужденного административного отпуска без сохранения заработной платы (с частичным сохранением);
20. потребность в рабочей силе – число свободных рабочих мест в экономике или доля новых рабочих мест (вакансий) в общем числе рабочих мест на уровне предприятия или экономики в целом;
21. структура вакансий и структура высвобождаемых рабочих мест по профессиональными др. признакам;
22. средняя продолжительность неотработанного времени в связи с простоями производства;
23. доля работающих неполное время согласно условиям трудового договора (по своей инициативе);

24. категории работников, работающих в режиме неполного рабочего времени (на условиях найма и/или по инициативе администрации);
25. доля намеченных к ликвидации рабочих мест в общем числе существующих рабочих мест;
26. доля трудоустроенных на предприятие лиц из числа зарегистрированных безработных в общем числе всех трудоустроенных на предприятие за определенный период;
27. доля вакансий предприятия, заявляемых службу занятости (в кадровые агентства);
28. другие показатели.

Насколько эффективная социальная помощь безработным. На этот счет интересно рассмотреть субъективное мнение безработных и незанятых граждан об уровне социальной поддержки, оказываемой государственным центром занятости населения в рамках реализации региональной политики занятости. Данная информация получена в ходе социологического опроса незанятых и безработных граждан, обращающихся в центр занятости населения г.Иркутска, проводимого в 2007г. в рамках реализации Проекта «Стратегии социальной защиты населения крупного сибирского города» (грант Минобразования РФ).

В целом в процессе опроса получены положительные отклики о деятельности городского центра занятости и тех интересах, которые он помогает реализовывать незанятым гражданам. В частности, на вопрос о том, какие возможности дает государственная служба занятости для населения, большинство опрошенных (50,6%) отмечает, прежде всего, возможность найти работу и трудоустроиться по своей профессии, специальности. Это основное предназначение службы занятости как государственного органа с точки зрения населения. Такое понимание сущности и назначения службы занятости является ограниченным, поскольку данная организация предназначена для реализации не столько «пассивной», сколько «активной» политики занятости. Как известно, «пассивная» политика занятости имеет своей целью вспомоществование безработных и предоставление простейших услуг по их трудоустройству. «Активная» политика ставит перед собой стратегические задачи – предупреждение развития незанятости в перспективе, что предполагает проведение таких мер, как создание и сохранение рабочих мест, профессиональное обучение безработных, содействие развитию малого бизнеса и прочие. Конечно, результат от реализации «активных» направлений политики занятости отдален во времени, чем результат реализации «пассивных» направлений, но оказывает более эффективное и долгосрочное воздействие на развитие экономики города (региона) и предупреждает развитие безработицы.

Безработные граждане более ощутимыми и полезными для себя считают меры именно «пассивной» политики занятости, нацеленной на помощь им «здесь и сейчас», что подтверждают результаты ответов на рассматриваемый вопрос.

Так, абсолютное большинство опрошенных отмечает такие первоочередные возможности, предоставляемые центром занятости, как трудоустройство вообще, получение пособия по безработице, сохранение непрерывного стажа, возможности использования различных льгот, которые позволяет получить статус «безработного гражданина». Есть еще одна причина обращаемости в центр занятости для получения официального статуса безработного – из-за субсидий на жилье и льготных кредитов в сбербанке. Т.е. для того, чтобы получить данные льготы, необходимо взять в центре занятости справку о том, что данный гражданин состоит на учете и получает пособие по безработице.

Таблица 1

Основные возможности, предоставляемые безработным службой занятости, в % от ответивших на вопрос

Варианты ответов	%
Возможность найти работу и трудоустроиться по своей профессии, специальности	50,6
Возможность трудоустроиться вообще по любой профессии, специальности, пользующейся спросом на рынке труда	25,7
Возможность переквалификации, приобретения новой профессии, специальности	11,5
Вынужденная необходимость, которая дает определенную социальную защиту человека в сложной социально-экономической ситуации (возможность получить пособие, не потерять непрерывного стажа работы...)	9,8
Служба занятости порождает у индивида нездоровые надежды на государство, а не на самого себя	0,9

Если рассматривать подробнее состав мероприятий, в которых предпочитают принимать участие безработные (зарегистрированные), то получим следующие результаты. В качестве вариантов ответа по данному вопросу выбраны некоторые мероприятия службы занятости, пользующиеся наибольшим спросом со стороны безработных. Как видим, большинство опрошенных (54,2%) высказались о том, что ни в каких мероприятиях, предлагаемых им центром занятости, не принимают участия и не желают принимать. Они относят это занятие к мало эффективным действиям в процессе поиска работы. Главным безработные считают все, что фактически их приближает к моменту трудоустройства (поиск работы, контакты с работодателями, в т.ч. на ярмарках вакансий). На втором месте с точки зрения полезности и эффективности они располагают такие меры, как профессиональная подготовка безработных, «Клуб ищущих работу», что дает реальную помощь для будущего трудоустройства. Временная занятость молодежи, общественная практика и общественные работы получают низкую оценку с точки зрения безработных, т.к. дают краткосрочный эффект и низкий уровень материальной поддержки. Тем не менее, почти никто не высказался, что деятельность службы занятости как социального органа является бесполезной, неэффективной, порождающей иждивенческие настроения.

Таблица 2

Мероприятия «активной» политики занятости, в которых принимают участие безработные, в % от ответивших на вопрос

Варианты ответов	%
Общественные работы	5,5
«Молодежная практика»	0,5
Ярмарки вакансий	25,8
«Клуб ищущих работу»	9,9
Не принимал(а) участия ни в каких мероприятиях	54,2

Не всегда безработные граждане самостоятельно выбирают, в каких мероприятиях, предоставляемых службой занятости, они будут принимать участие. В основном сотрудники службы занятости сами принимают решение, участие в каких мероприятиях предложить человеку, имеющему официальный статус безработного, получающему пособие по безработице. В первую же очередь инспектора службы занятости предлагают безработным «подходящую» работу, основываясь на имеющуюся базу данных о вакансиях, располагаемую центром занятости. Согласно Закону о занятости населения РФ, если безработный отказывается от двух и более «подходящих» мест работы, предлагаемых центром занятости, то он лишается права получения пособия по безработице и может быть снят с учета, т.е. потерять статус безработного.

Устраивает ли безработных предлагаемая им работа? На данный вопрос положительно (работа их полностью устраивает) ответили 34,7% опрошенных безработных. Большая часть (48,1%) отмечают, что их «не совсем устраивает» предлагаемая работа и 17,2% респондентов высказали отрицательное отношение к предлагаемым вакансиям, оценили их как неподходящие для себя.

Почему не устраивает безработных предлагаемая со стороны центра занятости работа (вакансии)? Ответ на этот вопрос демонстрирует таблица 3. Как видно, основные проблемы заключаются в размере заработной платы по предлагаемым вакансиям, а не в содержании и условиях деятельности по этим вакансиям. Если расположить по уровню значимости претензии к вакансиям, то получим следующую картину. Второе место после уровня заработка занимают такие факторы, как удаленность работы от дома, возможности профессионального роста. На третьем месте – наличие «социального пакета» на предприятии, условия и режим работы, экономическая стабильность и престижность самой фирмы.

Необходимо отметить, что основная задача государственной службы занятости – содействие в трудоустройстве безработным гражданам, а не обязанность их трудоустроить. Содействие – это предоставление всех условий и возможностей для успешного поиска и подбора рабочего места, трудоустройства; помощь безработному мобилизовать свои усилия по активному поиску рабочего места. Поиск работы незанятый должен вести разными спосо-

бами и регулярно предоставлять инспектору центра занятости отчет о ходе поиска трудоустройства.

Таблица 3

Причины неудовлетворенности безработных предлагаемыми центром занятости вариантами трудоустройства, в % от опрошенных

Варианты ответов	%
Несоответствие специальности, квалификации	9,0
Удаленность от дома	9,9
Условия и размер оплаты труда	30,1
Условия труда (вредность, физическая нагрузка)	3,3
Режим работы и форма занятости	3,3
Отсутствие социальных и правовых гарантий для работников	4,7
Отсутствие перспектив карьерного роста	6,8
Нестабильность экономической обстановки на предприятии	3,3

Каковы общие суждения опрошенных безработных по поводу того, что им предлагают сотрудники городского центра занятости? (таблица 4). Большинство опрошенных (41,6%) отметили, что предлагают работу по их специальности, и 10,1% сетуют на то, что предлагаемые вакансии не соответствуют их профессиональной подготовке или квалификации. Например, по новой работе требуется пройти дополнительную подготовку или повышение квалификации, или требуется достаточный опыт работы, узкая специализация и пр. И 13,2% утверждают, что «ничего конкретного» им вообще не предлагают, но вполне вероятно, что такие безработные недавно стоят на учете.

Таблица 4

Варианты предложений безработным сотрудниками центра занятости, в % от всех опрошенных

Варианты ответов	%
Работу по моей специальности, профессии	41,6
Работу по совершенно иной специальности, профессии	10,1
Неквалифицированную работу	4,9
Общественные работы	9,6
Предлагают пройти курс переобучения	8,8
Ничего конкретного не предлагают	13,2

Как мы уточнили выше, перечень мероприятий, в которых могут принять участие безработные достаточно разнообразен. В данных вопросах социологического исследования мы рассматриваем лишь некоторые наиболее распространенные варианты предложений безработным со стороны центра занятости. Таким образом, вполне можно утверждать о значительном уровне социальной защищенности безработных граждан, что подтверждается и объективными данными, и субъективными оценками самих потерявших работу граждан. Со стороны государства и его органов занятости осуществляется разносторонняя эффективная работа не только по социально-экономической и психологической поддержке безработных, но и по профилактике различных форм незанятости.

Стратегические направления политики занятости и социальной поддержки безработных на уровне территорий должны определяться и периодически пересматриваться в зависимости от изменения конъюнктуры регионального рынка труда, а также на основе оценки эффективности реализации отдельных мер региональной Программы содействия занятости населения.

Концептуальные цели и задачи социальной поддержки безработных определяются федеральной и областной политикой занятости, а также общей ситуацией в сфере занятости г. Иркутска. Основными задачами будут являться: обеспечение защиты от безработицы и содействие в трудоустройстве незанятым гражданам, повышение эффективности государственных мер политики занятости населения; формирование условий труда, приближенных к средним международным стандартам развитых стран, обеспечение граждан рабочими местами и сокращение вынужденных форм незанятости.

Проведенный анализ основных показателей конъюнктуры рынка труда свидетельствует о сохраняющемся напряжении в социально-трудовой сфере и о необходимости поддержки безработных категорий граждан. В связи с этим выделим основные приоритетные направления развития социальной поддержки безработных граждан и содействия обеспечению эффективной занятости населения на уровне региона и крупного города:

- создание новых рабочих мест в производственном секторе и сфере социальных услуг, в том числе путем содействия развитию малого бизнеса;
- оказание адресной поддержки при трудоустройстве гражданам, особо нуждающимся в социальной защите; создание рабочих мест для социально уязвимых категорий граждан, включая квотирование рабочих мест;
- разработка нормативно-правовой базы, обеспечивающей дифференцированный подход в области социально-экономической поддержки незанятого населения, относящегося к социально уязвимым категориям граждан;
- расширение и внедрение новых мероприятий активной политики занятости; развитие общественных и временных работ для безработных граждан;
- усилить работу по улучшению условий для профессионального самоопределения молодежи; проводить ярмарки вакансий, деловые игры, лекции, анкетирования, тестирования, семинары для выпускников школ и профессиональных учебных заведений;
- повышение уровня социальной защищенности безработных граждан путем повышения уровня их доходов (в частности пособия по безработице) на период вынужденной незанятости;
- внедрение механизмов регулярной отчетности незанятых лиц о поиске новой работы, устанавливающих более жесткую зависимость между активностью поиска работы и получением пособия по безработице;
- распространение нестандартных форм и режимов занятости для отдельных категорий работников; стимулирование создания социально застрахованных рабочих мест надомного труда; расширение возможности по реализации вторичной и неполной занятости населения;
- усиление контроля соблюдения социально-трудовых гарантий работников на предприятиях; восстановление социальных гарантий занятости мо-

лодежи без опыта работы, в том числе выпускников профессиональных учебных заведений;

- создание внутрифирменных бирж труда и развитие их сотрудничества с государственными службами занятости;

- создание комплексов внутрифирменной подготовки и переподготовки кадров, возможностей для профессионального роста и повышения квалификации работников;

- развитие новых форм сотрудничества с работодателями, предусматривающих создание баз данных высококвалифицированных рабочих и специалистов из числа не только безработных, но и занятых граждан, обратившихся в службу и желающих сменить место работы;

- согласование деятельности государственных органов занятости с кадровыми агентствами в плане совместного регулирования городского рынка труда;

- создание единой информационной базы о вакансиях и незанятых лицах в рамках области и города;

- следует продолжить расширять использование технологии трудоустройства, основанной на использовании компьютерной и информационной техники;

- согласование объема и структуры подготовки специалистов системой профессионального образования с потребностями рынка труда с созданием соответствующей нормативно-правовой основы;

- развитие и повышение качества системы профессионального обучения безработных граждан; реализация специальных мероприятий по профилированию безработных граждан в целях повышения эффективности предоставляемых им услуг и сокращения длительной безработицы;

- разработка законодательной основы для внедрения международной системы учета незанятых граждан согласно методике Международной организации труда.

С законодательной и нормативно-правовой стороны вопросы социально-экономической поддержки безработных граждан обеспечивает:

- Конвенция Международной Организации Труда № 44 «О пособиях лицам, являющимся безработными по не зависящим от них обстоятельствам» (Женева, 23 июня 1934 г.)

- Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ТК РФ)

- Федеральный Закон «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991г. № 1032-1

- Постановление Правительства РФ «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице» от 4 ноября 2004 г. № 591

- Постановление Правительства РФ «О системе профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки высвобождаемых работников и незанятого населения» от 14 мая 1992г. № 315

- Постановление Правительства РФ «О создании государственной службы занятости в РСФСР» от 19 января 1991 г. № 33
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении положения о федеральной службе по труду и занятости» от 30 июня 2004 г. № 324
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении типового положения о модельном центре занятости населения» от 17 апреля 1995 г. № 75
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения об организации общественных работ» от 14 июля 1997г. № 875
- Постановление Правительства РФ «Об утверждении Порядка регистрации безработных граждан» от 22 апреля 1997г. № 458
- Постановление Минтруда РФ «Об утверждении Положения о порядке оказания гражданам содействия в трудоустройстве в другой местности» от 21 июля 1997г. № 41
- Постановление Минтруда РФ и Минобразования РФ «Об утверждении Положения об организации профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки безработных граждан и незанятого населения» от 13 января 2000 г. № 3/1
- Приказ ФСЗ РФ «Об утверждении "Положения об организации обучения незанятого населения основам предпринимательской деятельности» от 18 апреля 1996 г. № 93
- Указание ФСЗ РФ «О признании инвалидов безработными» от 2 февраля 1996 г. № П-5-20-271
- Положение об организации работы по содействию занятости в условиях массового высвобождения (утв. постановлением Совета Министров - Правительства РФ от 5 февраля 1993 г. № 99)
- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по психологической поддержке безработных граждан» от 27 ноября 2007 г. № 726
- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации профессиональной ориентации граждан в целях выбора сферы деятельности (профессии), трудоустройства, профессионального обучения» от 1 ноября 2007 г. № 680
- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ «Об утверждении Административного регламента предоставления государственной услуги по организации проведения оплачиваемых общественных работ» от 7 июня 2007 г. № 401
- Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по труду и занятости предоставления государственной услуги по осуществлению социальных выплат гражданам, признанным в установленном порядке безработными» от 30 ноября 2006 г. № 819

- Постановление Минтруда РФ «Об утверждении Положения о мониторинге городов и других населенных пунктов с моноэкономической структурой и высоким уровнем безработицы» от 22 января 2001 г. № 11

- Закон Иркутской области «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Иркутской области» от 10 июня 2003 г. № 28-ОЗ

- Программа содействия занятости населения Иркутской области на 2008-2009гг.

- Постановление Законодательного собрания Иркутской области «Об областной государственной целевой программе «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области на 2006 - 2010 годы» от 24 мая 2006 г. № 22/19-ЗС

- Постановление мэра города Иркутска «Об организации общественных работ в г.Иркутске» от 23 июня 2008 г. № 031-06-1354/8

В части совершенствования и коррекции нормативно-правовой базы регулирования рынка труда и социальной поддержки безработных граждан на городском и региональном уровне необходимо, на наш взгляд:

1) Разработать правовой документ (в форме договора, положения и т.п.), регламентирующий вопросы сотрудничества, взаимодействия государственной службы занятости (центров занятости на уровне города) с кадровыми агентствами города (коммерческими и общественными организациями). Документ должен предусматривать вопросы разделения функций и полномочий, совмещения определенных обязанностей, принятия важных решений и разработки социальных программ, совместной реализации определенных мероприятий в рамках политики занятости.

2) Конкретизировать, уточнить в документе регионального уровня санкции за невыполнение предприятиями обязательств по выплате заработной платы за выполненные безработными общественными работ, работы на условиях временной занятости по направлению центров занятости населения (описанные в Трудовом Кодексе РФ).

3) Разработать Положение о необходимости регулярного проведения прогноза состояния рынка труда в городе со стороны органов труда и занятости населения (в т.ч. службы занятости) совместно с органами и учреждениями профессионального образования. На сегодня прогноз осуществляется мере необходимости, причем сразу несколькими структурами (государственной службой занятости населения и территориальным управлением статистики, а также комитетом по труду и занятости городской администрации, департаментом труда областной администрации).

4) В областном Законе «О квотировании рабочих мест для инвалидов» предусмотреть более жесткие санкции за отклонение работодателей от обязательств по предоставлению места работы лицам с ограниченными возможностями. Санкции прописаны и вплоть до уголовной ответственности, но проблема в том, что Государственная инспекция труда и прокуратура практически не проверяют данный участок (ввиду отсутствия жалоб в том числе).

5) На уровне Программы содействия занятости в Иркутской области на 2010-2011гг. предусмотреть за счет областного бюджета мероприятия по

трудоустройству (в т.ч. временному) студентов очного отделения среднего и высшего профессионального образования; также предусмотреть возможность их постановки на учет в качестве безработных.

6) На уровне городов и районов области обеспечить практическое выполнение и контроль за выполнением Областной государственной целевой программы «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области на 2006 - 2010 годы» в той ее части, которая касается предоставления инвалидам возможности получения профессионального образования в средних и высших профессиональных учебных заведениях города (в т.ч. дистанционно). На сегодняшний день это предложение уже учтено в требованиях Минобрнауки РФ, т.к. все вузы обязаны вести работу по трудоустройству выпускников и даже отчитываются об этом перед министерством. Постановка на учет безработных инвалидов предусмотрена федеральным Законом «О занятости населения». Для незанятой категории инвалидов профессиональное образование предоставляется за счет средств Государственной службы занятости. Что касается вузов, то они не имеют права отказать в приеме на обучение инвалида только ввиду его состояния здоровья (см. ФЗ «Об образовании»), проблема в том, что для обучения инвалидов в рамках высшего образования средства из бюджета выделяются как на обычное бюджетное отделение (таким образом, инвалид должен выдержать конкурс по результатам ЕГЭ, что сложно ввиду специфики коррекционного школьного образования).

7) Разработать стандартный документ (положение), предусматривающий процедуру и критерии отбора средних и высших профессиональных учебных заведений для оказания образовательных услуг инвалидам.

8) Разработать и внедрить в деятельность районных и городских центров занятости инструкции по привлечению безработных к ответственности и введения им санкций за нарушение правил поиска подходящей работы, дисциплины перерегистрации и пр. Ввести нормы количества посещений работодателей безработными в целях поиска работы, а также инструкцию по объяснению причин отказа работодателей в предоставлении места работы. Инструкция в то же время не должна противоречить Конвенции МОТ в части запрета принудительного труда и трудоустройства.

9) Ввести в практику разработку целевых программ содействия занятости населения и социальных проектов по оказанию помощи в трудоустройстве и получении профессионального образования отдельным категориям граждан (не только инвалидам, но и одиноким родителям, многодетным родителям, студентам, молодежи без образования и опыта работы, сельским жителям и др.).

10) Разработать на областном уровне закон, обязательный к исполнению работодателями всех форм собственности, о необходимости оперативного предоставления в государственную службу занятости населения сведений о вакансиях, о предполагаемых высвобождениях работников и др. стратегических мерах трудового характера.

11) Органам по труду и занятости совместно с местной администрацией разработать правовой документ соответствующего порядка о необходимости открытия на территории города ряда предприятий комплексного характера для труда инвалидов и других социально уязвимых категорий граждан, испытывающих трудности при трудоустройстве. Разработать примерный устав данного унитарного предприятия (предприятий) и прочую необходимую документацию по его открытию и организации его деятельности.

12) Разработать инструкцию для районных и городских центров государственной службы занятости населения о действиях в условиях кризисной социально-экономической ситуации в регионе, массовых высвобождений. Инструкция должна предусматривать вопросы контроля за трудовой сферой на территории, за нарушениями социально-трудовых гарантий работникам, за деятельностью предприятий в плане сокращений и высвобождений работников, отстранении их временно от работы, невыплат и задержек заработной платы.

13) На территориальном уровне необходимо предусмотреть меры по выполнению Положения «о мониторинге городов и других населенных пунктов с моноэкономической структурой и высоким уровнем безработицы». Данная мера правового и организационного характера особо актуальна в период наступивших высвобождений работников, сокращения уровня заработной платы и мало предсказуемых явлений экономического и социально-трудового характера. Мониторинг, предполагающий частые обследования рынка труда, позволит отслеживать изменяющиеся тенденции и своевременно осуществлять меры превентивного плана.

14) Необходимо разработать Стандарт услуг государственной службы занятости с перечислением всех мероприятий политики занятости населения, обозначением критериев эффективности их исполнения, а также норм социально-экономической поддержки безработных.

15) Учитывая, что Закон РФ от 11 марта 1992 г. N 2490-I «О коллективных договорах и соглашениях» утратил юридическую силу с 5.10.2006г., желательно разработать нормативно-правовой документ соответствующего значения на городском уровне (в дополнение к требованиям Трудового Кодекса), предусматривающий ответственность работодателей за невыполнение условий по заключению коллективных договоров (соглашений) с персоналом и трудовых договоров (контрактов) с отдельными работниками.

16) Целесообразно разработать правовые документы, характеризующие социальную поддержку отдельных категорий безработных (женщины, подростки, молодые специалисты, вышедшие из мест лишения свободы и др.). На сегодняшний день в отношении данных категорий в Законе о занятости населения РФ, в Программе содействия занятости населения Иркутской области предусмотрены меры. Однако эти меры не достаточно описаны, не учтены санкции за неточное выполнение их. Подробно представлены только действия в отношении незанятых инвалидов в отдельных правовых документах регионального уровня.

17) Для возобновления работы модельных центров занятости необходимо пересмотреть, изменить и ввести в действие Положение о работе модельных центров занятости населения.

Анализ документов показал следующее. Система нормативно-правовых документов по направлению социально-экономической поддержке безработных на сегодняшний день представлена на достаточном и высоком уровне. Вопросы социальной защиты безработных на официальном уровне стали решаться сравнительно недавно (с 1991г.), с момента создания Закона о занятости населения, учреждения положения о центрах занятости. За довольно короткий промежуток времени (17 лет) сформировано достаточное количество правовых и нормативных документов, регулирующих те или иные вопросы содействия занятости и противодействия безработице, социальной защиты незанятых граждан. На современном этапе необходимо перейти на более качественный и дифференцированный уровень данных документов, учитывающий более подробное описание предпринимаемых мер политики занятости и в разных условиях, с разными категориями безработных.

Анализ действующей нормативно-правовой базы в сфере социальной поддержки безработных граждан

Аспект социальной защиты	Документ	Содержание	Пробелы и противоречия	Рекомендации
Общие вопросы регулирования занятости	Закон Федеральный «О занятости населения в Российской Федерации»	Рассматривает понятия занятости, безработицы, категории занятых и безработных граждан. Основания признания лиц безработными. Основные виды социальной поддержки безработных, содействия им в подборе подходящего рабочего места. Роль государственной службы занятости в социальной защите безработных.	Рассматривает не все аспекты осуществляемой на практике социальной защиты безработных. Не региональном уровне проводится гораздо больше мер.	Предусмотреть возможность официального учета безработных по методике МОТ и описать эту процедуру в Законе, также описать процедуру возможного сотрудничества службы занятости с другими органами.
	Программа содействия занятости населения Иркутской области	Предусматривает на региональном уровне все мероприятия по социальной поддержке безработных, описывает условия их организации, финансирования. Представляет собой описание мер политики занятости на уровне территорий. И содержит как активные мероприятия, так и пассивные.	Не описывается в сотрудничестве с какими организациями осуществляется совместная работа. Программа разных сроков исполнения примерно с одним перечнем мер. Не рассматриваются условия реализации мероприятий и санкции за нарушения.	Желательно предусмотреть аспект сотрудничества с кадровыми агентствами и разделение функций между ними. Разнообразить мероприятия политики занятости, вводить новшества в работе с незанятыми. Можно обозначить критерии оценки качества проводимых мер.
	Постановление Правительства «О создании государственной службы занятости в РСФСР» от 19 января 1991 г. № 33	Характеризует государственную службу занятости как институциональное учреждение, ее функции и права при осуществлении государственной политики занятости населения.	Данный документ в настоящее время неактуален, устарел. Причина – реформа органов власти 2004 года. В настоящее время деятельность службы занятости ре-	Необходимо разработать Положение о государственной службе занятости и ее территориальных центрах с учетом изменяющихся условий работы,

		<p>ния. Описывает ее возможные подразделения и их цели деятельности; подчиненность и условия изменения структурного и функционального.</p>	<p>гулируется актом 2004 года.</p>	<p>новых требований к функциям данной организации, расширения сферы деятельности и пр.</p>
<p>Специальные вопросы. Социальная поддержка отдельных категорий безработных.</p>	<p>Закон Иркутской области «О квотировании рабочих мест для инвалидов в Иркутской области»</p>	<p>Описывает вопросы содействия занятости инвалидов, предоставления им гарантированных рабочих мест по квотам на муниципальных предприятиях. Помогает предупредить дискриминацию в отношении инвалидов на рынке труда. Также предусматривает размер внесения в областной бюджет платы за каждого нетрудоустроенного инвалида в пределах установленной квоты.</p>	<p>Очень поверхностно описываются механизм квотирования. Санкции незначительные и не выполняют стимулирующую и наказуемую функцию. Не описываются характеристики рабочих мест, должностей, которые позволяет предоставлять в рамках квот. Не оговаривается условие сохранения рабочего места для инвалида на долгосрочную перспективу.</p>	<p>Можно предусмотреть основания для принудительного квотирования рабочих мест на предприятиях. Можно предусмотреть санкции нефинансового характера, но более значимые. Следует оговорить в законе срок, на который будет действовать квота для гарантии неувольнения инвалида после заключения договора.</p>
	<p>Областная государственная целевая программа «Содействие занятости и профессиональной реабилитации инвалидов в Иркутской области на 2006 - 2010 годы»</p>	<p>Характеризует вопросы обеспечения инвалидов рабочими местами, а также вопросы их профессиональной реабилитации, обучения. Предусматривает возможности для увеличения рабочих мест, сохранения имеющихся и повышение условий труда инвалидов.</p>	<p>Программа составлена на длительную перспективу, не учитывается инфляция. Не оговаривается ответственность сторон за невыполнение мер программы, в частности по проф.обучению инвалидов. Не рассмотрен вопрос создания новых предприятий или цехов для работы инвалидов.</p>	<p>Описать участие разных организаций, в т.ч. проф. образования, по реализации программы. Предусмотреть вопросы разграничения полномочий между территориями по реализации программы. Оговорить условия получения образования и трудоустройства инвалидов, участия в выполнении программы предприятий.</p>

3.4. Стратегия социальной защиты молодежи

Социальная защита молодежи как часть государственной молодежной политики. Молодежь отличается от других социальных групп такими характеристиками, как возраст, уровень и источники доходов, образ жизни, особенности психологического восприятия, а также тем, что эта группа решает такие сложные и жизненно важные проблемы, как приобретение профессии и начало трудовой деятельности, создание семьи, рождение и воспитание детей и т.д.

Социальная защита молодежи призвана облегчить молодым людям процессы трудового и социального становления.

Основным средством развития потенциала молодежи является ее вовлечение в социально-экономическую, общественно-политическую и социокультурную жизнь российского общества.

Социальная защита молодежи как особой социальной группы населения страны реализуется через систему государственных приоритетов и мер, обеспечивающих молодежи равные с другими гражданами возможности участия в жизни общества (то есть успешную социализацию и эффективную самореализацию молодежи) — через формирование и реализацию государственной молодежной политики.

При этом необходимо подчеркнуть, что молодежная политика включает в себя понятие социальной защиты молодежи, но отнюдь не ограничивается ею.

В настоящее время в Российской Федерации и в Иркутской области сложилась система государственной молодежной политики, включающая в себя не только деятельность органов государственной власти федерального и регионального уровня, но и деятельность органов местного самоуправления, и деятельность некоммерческих общественных объединений граждан. При этом необходимо отметить, что единого и непротиворечивого взгляда на необходимость формирования и реализации государственной молодежной политики, а также на ее приоритетные направления, в настоящее время не сложилось ни в системе органов власти, ни в самом обществе. Данная тема еще слабо разработана и в науке.

При этом в обществе в целом, и в молодежной среде происходят серьезные изменения, которые свидетельствуют о необходимости обратить пристальное внимание на молодежь как социальную группу.

На наш взгляд под государственной системой социальной защиты молодежи должна пониматься часть молодежной политики, цель которой — обеспечение правовых и экономических гарантий, соблюдение важнейших социальных прав каждого молодого человека (права на труд, нормальные условия работы, получение дохода от своей деятельности, обеспечивающей ему достойные уровень и качество жизни, отдыха и др.).

Для малоимущих групп населения необходимо предусматривать денежные дотации и натуральные льготы, причем помощь от государства должны получать только те граждане, кто по объективным причинам не в со-

стоянии самостоятельно зарабатывать и иметь достаточный доход для нормальной жизни и воспроизводства.

Далее в настоящем разделе мы будем придерживаться именно этого подхода, поскольку молодежь — такая социально-демографическая общность, которая еще только входит в систему общественных отношений и в силу этого является наиболее незащищенной, нуждается в поддержке государства.

Однако эта поддержка, в первую очередь, должна быть направлена на повышение эффективности саморегуляции, использование потенциальных возможностей молодежных объединений и обоснование новых ориентиров в собственно молодежной политике.

В соответствии с Законом Иркутской области «О государственной молодежной политике в Иркутской области»⁴⁵ государственная молодежная политика Иркутской области – это составная часть социально-экономической политики Иркутской области, которая разрабатывается и реализуется с учетом государственной молодежной политики Российской Федерации, выражает отношение органов государственной власти Иркутской области к проблемам молодежи, определяет правовые, экономические, организационные основы становления и развития молодых граждан, наиболее полной реализации их способностей в интересах общества и государства, развития молодежных движений и инициатив.

Социальная защита молодежи может быть рассмотрена в следующих аспектах.

1. Защита самого процесса формирования и развития личности молодого человека, которая направлена на обеспечение благоприятного для всех молодых людей прохождения через каждый из этапов развития.

2. Защита среды формирования и развития личности, где внимание государства должно быть сосредоточено на среде обитания человека, на экологических элементах среды, на социальных, экономических и нравственных проблемах.

3. Защита прав молодого человека.

4. Целевая социальная защита отдельных категорий молодых людей, в ней нуждающихся (инвалиды, молодые матери, дети-сироты и т.п.)

Молодежная среда крупного сибирского города

Молодежь – это особая социальная группа населения нашей страны, которая отличается, прежде всего, тем, что проходит период профессионального, социального становления, психологического и физиологического взросления. Именно в этом возрасте происходит и гражданское становление человека, формируются его нравственные качества, проявляется его общественная активность.

⁴⁵ Закон Иркутской области «О государственной молодежной политике в Иркутской области» от 8 февраля 2000 г. № 12-оз

Согласно Закону Иркутской области «О государственной молодежной политике в Иркутской области»⁴⁶ субъектами молодежной политики являются граждане Российской Федерации в возрасте от 14 до 30 лет, проживающие на территории Иркутской области. Кроме того, Законом рассматриваются такие понятия, как молодая семья, молодежные общественные объединения, детские общественные объединения:

– молодая семья — семья, в которой супруги или один из них не достигли возраста 30 лет, в том числе имеющие несовершеннолетних детей;

– молодежные общественные объединения — объединения граждан в возрасте до 30 лет, объединившихся на основе общности интересов для осуществления совместной деятельности, направленной на удовлетворение духовных и иных нематериальных потребностей, социальное становление и развитие членов объединения, а также в целях защиты своих прав и свобод;

– детские общественные объединения — объединения, в которые входят граждане в возрасте до 18 лет и совершеннолетние граждане, объединившиеся для совместной деятельности, направленной на удовлетворение интересов, развитие творческих способностей и социальное становление членов объединения, а также в целях защиты своих прав и свобод.

В городе Иркутске в настоящее время проживает более четверти молодежи области, каждый третий житель города – молодой человек в возрасте до 30 лет.

Говоря о молодежи области, о тех проблемах, которые встают сегодня перед молодыми людьми, а также о стратегиях государственной социальной защиты молодежи на уровне города и региона необходимо понимать, что современная молодежь весьма не однородна по своему социальному статусу и имущественному положению.

Кроме того, ставить знак равенства между 14-летним подростком и 30-летним человеком, невозможно. Это совершенно разные люди, хотя по законодательству Российской Федерации и Иркутской области граница молодежного возраста определена именно в этих пределах.

Молодежь, по нашему мнению, целесообразно разделить на три большие возрастные подгруппы:

- 1) от 14 до 18 лет;
- 2) от 18 до 23-24 лет;
- 3) от 25 до 30 лет.

У этих категорий молодежи совершенно разные жизненные приоритеты, достаточно разные ценности и соответственно совершенно разные проблемы для них являются первоочередными.

Так, для молодого человека от 14 до 18 лет главным жизненным занятием является получение среднего или начального профессионального образования. Соответственно и проблема, которую он ставит во главу угла своих

⁴⁶ Закон Иркутской области «О государственной молодежной политике в Иркутской области» от 8 февраля 2000 г. № 12-оз

жизненных приоритетов — получение качественного, доступного образования.

В возрасте от 18 до 23-24 лет перед молодежью стоит задача получения профессионального образования и трудоустройство. На этот же период у молодых людей приходится служба в вооруженных силах. Первоочередной проблемой в этот период становится трудоустройство, получение первого рабочего места и совмещение работы с получением профессионального образования.

В возрасте от 25 до 30 лет, как правило, у молодых людей на первом месте стоит создание семьи, рождение детей и, как следствие — основная проблема – это приобретение или строительство жилья.

Но у всех этих трех «молодежных возрастов» существует ряд общих «точек напряжения», с которыми приходится сталкиваться каждому человеку в возрасте от 14 до 30 лет.

Основные проблемы, которые встают перед каждым молодым человеком, и в целом характеризуют проблемы молодежи как социальной группы, связаны с вхождением молодых людей во взрослую жизнь, социализацией и принятием на себя взрослых социальных ролей.

К таким проблемам, прежде всего, можно отнести:

1) Здоровье молодежи (особое опасение вызывает распространение таких заболеваний, как алкоголизм, наркомания и ВИЧ-инфекция).

2) Профобразование и трудоустройство (Основными противоречиями современного рынка труда, сложившегося в городе Иркутске являются противоречия связанные с низкой престижностью в молодежной среде рабочих профессий и профессий, не требующих профессионального образования и подготовки, спрос на которые ежегодно возрастает, а также между полученным в учебном заведении образованием и реальной потребностью рынка труда в специалистах этого профиля) доля молодежи среди безработных от года к году колеблется в пределах 35-37 % (по данным ЦЗН г.Иркутска на 01.01.2009 г. Молодежь в возрасте от 16 до 29 лет в общей численности безработных составляет 44%)⁴⁷

3) Девиантное поведение (преступность, злоупотребление наркотическими, психотропными средствами, алкоголем и табакокурением, беспризорность).

4) Трудности, возникающие при создании молодой семьи, решение вопросов обеспечения жильем.

5) Организация досуга молодежи, культура, физическая культура.

6) Общественная деятельность молодежи.

⁴⁷ Занятость и безработица Ежемесячная экспресс-аналитическая информация январь-декабрь 2008 года. ОГУ ЦЗН г.Иркутск

Ресурсный потенциал социальной защиты молодежи на уровне крупного сибирского города

Государственная молодежная политика в настоящее время определяется как деятельность государства и органов местного самоуправления, направленная на создание правовых, экономических и организационных условий и гарантий для социальной адаптации и самореализации молодых граждан.

Исходя из этого, можно выделить следующие ресурсы, на которые опирается молодежная политика г. Иркутска:

Молодежь, как объект и активный субъект государственной молодежной политики. Средний возраст иркутянина составляет 32,5 года, более 31 % горожан – молодые люди в возрасте до 30 лет. 45% от этого числа приходится на студенческую молодежь, 25% - на школьников, около 30% - работающая молодежь в возрасте до 30 лет. Отмечается ежегодное увеличение количества молодых людей в Иркутске на 2 – 3 тысячи человек. Таким образом, численная оценка положительна: Иркутск – город молодых. При этом можно говорить и о качественных характеристиках городской молодежи – образованность, активность, коммуникабельность, адаптивность, патриотизм.

Нормативно-правовые ресурсы. Современная нормативно-правовая база государственной молодежной политики представляет собой достаточно разнообразный по структуре комплекс документов как федерального, так и регионального и муниципального уровня. Принята Стратегия государственной молодежной политики в РФ, действует областной закон «О государственной молодежной политике в Иркутской области», принята Концепция государственной молодежной политики в Иркутской области и г. Иркутске. Есть ряд региональных и муниципальных программ по работе с молодежью и реализации отдельных направлений государственной молодежной политики.

Недостатками действующей нормативно-правовой базы государственной молодежной политики являются: отсутствие федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике», слабая качественная проработка концептуальных документов и целевых программ в соответствии с современной ситуацией в молодежной среде и в стране в целом. Подробнее анализ нормативно-правовой базы и предложения по совершенствованию приведены ниже.

Организационные ресурсы. Центром организационной системы реализации государственной молодежной политики на территории г. Иркутска является соответствующий самостоятельный орган исполнительной власти местного самоуправления – отдел по делам молодежи управления по делам молодежи и защите прав несовершеннолетних Комитета по социальной политике и культуре администрации г. Иркутска.

Реализация молодежной политики отделом по делам молодежи осуществляется во взаимодействии со структурными подразделениями администрации г. Иркутска и Правительства Иркутской области, иными органами го-

сударственной власти и местного самоуправления, а также на основе договоров с детскими и молодежными общественными объединениями г. Иркутска.

На территории г. Иркутска работают четыре областных государственных учреждения системы молодежной политики, которые оказывают услуги молодежи области, в том числе и молодежи г. Иркутска. Все они созданы для решения ключевых проблем, стоящих перед молодежью:

Центр социально-информационных услуг, созданный в 1996 г., действует сегодня как консультативный центр правовой, информационной поддержки молодежи, поддержки общественных молодежных инициатив, консультирования по проблемам приобретения жилья, а также как аналитический центр по изучению молодежной среды.

Молодежный кадровый центр создан в 2000 г. для решения вопросов трудоустройства подростков и молодежи, как центр по организации временных и сезонных рабочих мест, поддержки деятельности студенческих отрядов области.

Центр профилактики наркомании создан также в 2000 г. для работы со всей молодежью области по профилактике социально-негативных явлений в молодежной среде (наркомании, токсикомании, табакокурения, алкоголизма, проституции).

Центр реабилитации наркозависимых «Воля» создан в 2001 г. для организации постмедицинской социальной реабилитации лиц, страдающих наркотической зависимостью.

Кадровые ресурсы. Работу в сфере молодежной политики ведут специалисты отдела по делам молодежи, специалисты других подразделений, так или иначе занимающихся вопросами молодежной политики, специалисты по работе со студентами в профессиональных учебных заведениях (вузах и сузах) и заместители директоров школ по воспитательной работе, руководители и лидеры общественных организаций. В настоящее время происходит старение кадров в сфере работы с молодежью, что вызвано недостаточной престижностью данной работы, а также отсутствием системы подготовки кадров для работы с молодежью.

Финансовые ресурсы. Основным источником финансирования мероприятий молодежной политики являются бюджеты разного уровня, основная нагрузка при этом ложится на региональный и местный бюджет. Кроме бюджетного финансирования, которое направляется на традиционные мероприятия – организацию летнего отдыха и оздоровления молодежи, профилактику социально-негативных тенденций в молодежной среде, поддержку деятельности детских и молодежных организаций, есть и иные источники: гранты различных российских и зарубежных фондов, спонсорская помощь от бизнес-структур, собственные средства учебных заведений, направляемые на организацию работы с молодежью. Доля этих источников финансирования существенно уступает доле бюджетного финансирования, и, как правило, не прозрачна для общественного контроля.

Информационные ресурсы. Информация является одним из самых важных факторов успешности и движения вперед. Молодежь Иркутска активно

получает информацию, находясь в интернет-среде, через СМИ городского, областного, российского и мирового распространения. В большом числе вузов города действуют сразу несколько корпоративных газет и журналов, направленных на определенную целевую аудиторию.

Более популярны у молодежи города электронные СМИ – телевидение и радиостанции. На территории города вещают 16 радиостанций, большей массой направленных на молодых иркутян. Получило распространение кабельное телевидение.

Таблица 1

SWOT-анализ молодежной политики г. Иркутска

Факторы	Влияние фактора на развитие молодежной политики г. Иркутска	
	Позитивное (сильные позиции)	Негативное (слабые позиции)
1	2	3
Обеспечение жильем	Принятие программы «Молодым семьям - доступное жилье» на 2005-2019 гг. Частичное обеспечение вузами проживания в общежитиях студентов на время их обучения.	Высокие цены на первичное и вторичное жилье. Отсутствие строительства социального жилья и доступного найма жилья.
Обеспеченность населения объектами культуры и отдыха	Наличие в городе развитой инфраструктуры: Дома культуры, кинотеатры, клубы по интересам, театры, концертные площадки. Возможность самореализации молодежи в творческих клубах. Рост массовой культуры (фестиваль «студенческая весна», клубы при учебных заведениях).	Отсутствие «Дворца молодежи», отсутствие концертного зала, отсутствие ВУЗа культуры.
Образование и молодежь	Высокий уровень образованности молодежи. Наличие большого количества вузов, среднеспециальных и начальных профессиональных уч. заведений, широкий выбор образовательных услуг.	Не согласованность между количеством и качеством подготавливаемых в проф. обр. учреждениях специалистов и требованиями рынка труда. Недостаточная мотивация молодежи на приобретение рабочих специальностей.
Занятость молодежи	Перспективным направлением применения трудовых ресурсов молодежи является развитие современной, мирового уровня и значения туристско-рекреационной зоны на Байкале. Развитая система торговли и услуг в городах, где востребованы молодые работники. Большой выбор вакансий рабочих специальностей.	На данный момент уровень безработицы молодежи остается высоким. Перепроизводство специалистов отдельных профессий: экономист, юрист, программист, психолог и т.п.
Обеспеченность спортивно-оздоровительными сооружениями	Большой выбор спортивных секций, тренажерных залов, фитнес-клубов, спортивных площадок.	В основном коммерческие проекты. Недостаточное количество спортивных площадок общего пользования (дворовые площад-

		ки). Недостаточно бассейнов.
Уровень преступности		Рост уличной преступности, в том числе подростковой и особо тяжких преступлений.
Уровень наркотизации	Стабилизация ситуации с наркозависимыми, связанная с активной пропагандой здорового образа жизни, предоставлением альтернативных форм занятости и развлечений.	Недостаточная работа по профилактике с «группой риска», отсутствие работы с лицами, вышедшими из заключения, слабое пресечение незаконного оборота наркотиков
Миграция молодежи	Иркутск вызывает интерес у молодежи области как культурный, образовательный, научный центр. Большой приток молодежи с области. Реализация проекта агломерации Иркутск-Ангарск-Шелехов серьезно могла бы повысить шансы Иркутска в конкуренции за человеческие ресурсы со стороны других городов и регионов Российской Федерации.	Большой отток молодежи по завершению обучения, особенно талантливой за пределы области. В том числе из-за недостаточности развитой промышленности, что приводит к оттоку студентов с техническими специальностями. А также в связи с отсутствием возможности реализоваться творческой молодежи (нет Вуза культуры, нет концертных залов).
Правовое обеспечение деятельности отдела МП	Наличие в регионе и городе развитой нормативно-правовой базы государственной молодежной политики.	Отсутствие на федеральном уровне нормативно-правовой базы, регламентирующей государственную молодежную политику.
Организационная структура отдела МП	Наличие в структуре администрации города отдела по молодежной политике.	Орган молодежной политики в данный момент является основным заказчиком и исполнителем молодежных мероприятий, не выполняя роли межведомственного координатора и генератора идей.
Механизм управления развитием МП	Есть концепция молодежной политики г. Иркутска до 2007 года, ежегодно принимаемая программа «Молодежь г. Иркутска», есть средства в бюджете.	Недостаточный высокий организационно-управленческий статус отдела по делам молодежи, на протяжении ряда лет не увеличивающееся финансирование из бюджета, отсутствие организационных систем влияния на молодежную среду (проведения мониторингов, создание и работа общественных советов с участием молодежи и т.п.)
Наличие молодежных объединений	В Иркутске существует стабильное число детских и молодежных объединений, с 5-10 летним опытом работы. Создан студенческий совет при мэре г. Иркутска	Новых молодежных объединений создается мало, отсутствуют помещения для их размещения, слабая финансовая поддержка их проектов из бюджета, отсутствие программ подготовки кадров для этих объединений. Охват молодежи работой ДМОО не более 5-10% от общей численности молодежи.

Нормативно-правовые акты в сфере социальной защиты молодежи и ГМП: достижения и пробелы в правовом регулировании

Современная нормативно-правовая база государственной молодежной политики представляет собой достаточно разнообразный по структуре комплекс документов как федерального, так и регионального и муниципального уровня. Принята Стратегия государственной молодежной политики в РФ, действует областной закон «О государственной молодежной политике в Иркутской области», принята Концепция государственной молодежной политики в Иркутской области и г. Иркутске. Есть ряд региональных и муниципальных программ по работе с молодежью и реализации отдельных направлений государственной молодежной политики.

Недостатками действующей нормативно-правовой базы государственной молодежной политики являются: отсутствие федерального закона «О молодежи и государственной молодежной политике», слабая качественная проработка концептуальных документов и целевых программ в соответствии с современной ситуацией в молодежной среде и в стране в целом.

Вопросы молодежной политики, социальной защиты молодежи регулируются международными нормативно-правовыми актами, актами Российской Федерации, ее субъектов, актами органов местного самоуправления.

Анализ документов позволяет сделать вывод, что законодательство по молодежной политике носит по большей части рамочный и декларативный характер, имеет существенные пробелы в нормативном регулировании, нуждается в существенной доработке, особенно на федеральном и муниципальном уровнях.

В Иркутске не так много нормативно-правовых актов местного самоуправления, регулирующих вопросы формирования и реализации молодежной политики.

В г. Иркутске решением городской Думы г. Иркутска от 22 ноября 2002 года № 296-22 гД(3) «Об утверждении концепции молодежной политики в г. Иркутске на 2003 - 2007 годы» была утверждена указанная концепция, в которой были определены со ссылкой на основные федеральные и региональные нормативные акты основные принципы, цели и механизмы городской молодежной политики на указанный период.

Несмотря на истечение срока действия данной Концепции, а также на утверждение распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 декабря 2006 года N 1760-р в декабре 2006 года Стратегии государственной молодежной политики в Российской Федерации, новых документов на уровне городских властей не принято до настоящего времени.

Согласно Федеральному закону № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции закона № от 31.12.2005 N 199-ФЗ) в полномочия органов местного самоуправления введено право осуществлять работу с детьми и молодежью, реализовывать муниципальные и межмуниципальные программы по работе с детьми и молодежью.

В г. Иркутске в настоящее время действуют два нормативных документа, основной целью которых является оказание социальной поддержки молодым семьям в решении жилищных вопросов. Это Муниципальная программа «Молодым семьям – доступное жилье» на 2005-2010 годы и Положение о порядке предоставления субсидий из бюджета г. Иркутска на частичную оплату первоначального взноса при получении кредита (займа) на строительство жилья. Если первый документ имеет статус муниципальной программы, и касается только категории молодых семей, то второй документ регулирует предоставление субсидий преимущественно муниципальным служащим, а также молодым семьям, возраст одного из супругов в которой не превышает 35 лет, не являющимся участниками целевой муниципальной социальной программы «Молодым семьям города Иркутска — доступное жилье» на 2005 - 2006 годы..

Основным механизмом при выполнении данных программ является предоставление субсидий из городского бюджета на погашение части стоимости строительства или части процентной ставки по кредиту.

За исключением вышеуказанных муниципальных целевых программ, иных целевых программ в сфере молодежной политики и социальной защиты молодежи в г.Иркутске не имеется. Большинство мероприятий молодежной политики, проводимых органами местного самоуправления в г.Иркутске, реализуются на основании планов мероприятий молодежной политики, планов по организации круглогодичного отдыха и оздоровления детей и подростков и планов мероприятий по профилактике наркомании и заболеваемости ВИЧ-инфекцией в г.Иркутске, данные планы утверждаются распорядительными документами мэра г. Иркутска.

На основании вышеизложенного предлагаем рассмотреть следующие меры по модернизации нормативно-правовой базы системы социальной защиты молодежи:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы в сфере государственной молодежной политики (ГМП):

- разработка проекта и принятие закона Иркутской области «О минимальных социальных нормативах в системе ГМП».

- разработка проекта и принятие Решения Городской Думы г. Иркутска «О формах и видах услуг, оказываемых молодежи города муниципальными учреждениями».

- разработка предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего предоставление жилищных субсидий молодым семьям.

- разработка и принятие Решения городской Думы «О молодежной правотворческой инициативе», в котором будет отражена процедура легитимации молодежных инициатив как нормативно-правовых актов местного самоуправления.

2. Определение системы показателей, отражающих практику формирования и реализации ГМП:

- разработка количественных и качественных критериев эффективности формирования и реализации ГМП.

- разработка методики расчета и определения показателей эффективности формирования и реализации государственной молодежной политике и социальной защиты молодежи.

- разработка предложений по совершенствованию системы статистического учета, отражающего специфику молодежи как особой социальной группы.

Поскольку по Конституции Российской Федерации полномочия по формированию и реализации государственной молодежной политики являются предметом совместного ведения Федерации и ее субъектов, то на уровне региона можно принять закон о минимальных социальных стандартах для молодежи не дожидаясь соответствующего документа федерального уровня.

Однако принятие подобного закона упирается, во-первых, в дефицитность бюджетов (а стандарты, безусловно, надо подкреплять и финансовыми средствами). Во-вторых, в политическую нецелесообразность – власти от молодежи не слишком зависят в электоральном смысле (молодежь слабо участвует в выборах), а установление отдельным законом каких-либо преференций в виде социальных стандартов для отдельной возрастной группы может привести к не всегда предсказуемым последствиям.

В целом можно констатировать, что в Российской Федерации и Иркутской области создана достаточная нормативно-правовая база формирования и реализации государственной молодежной политики и социальной защиты молодежи. Однако в настоящее время развитие нормативно-правовой базы должно идти в направлении:

- уточнения критериев эффективности реализации государственной молодежной политики

- установления минимальных социальных стандартов оказания услуг молодежи

- формирования новых механизмов поддержки молодежных инициатив, направленных на увеличение отдачи от вложения бюджетных средств, а также на развитие большей самостоятельности молодежи, уменьшения числа лиц молодого возраста, которым требуются меры прямой социальной защиты, уменьшения числа лиц, которым требуется прямая финансовая поддержка.

Прогноз состояния молодежной среды, перспективные направления социальной защиты молодежи и ГМП

Реализация государственной молодежной политики предполагает не только проведение мероприятий по развитию человеческого потенциала молодых граждан, но и достижение определенных качественных результатов. В настоящее время в г. Иркутске принята программа долгосрочного социально-экономического развития до 2020 г., положения которой нельзя не учитывать при прогнозировании изменений в молодежной среде и в реализации мероприятий по социальной защите молодежи. Широкие временные горизонты концепции социально-экономического развития г.Иркутска позволяют планировать серьезные содержательные изменения в молодежной политике и положении молодежи. Основной методологической трудностью данного

подхода является невозможность учета возможных изменений общегосударственной политики и результатов длительных социально-экономических трендов. В связи с этим в концепции предусмотрены не абсолютные, а качественные показатели планируемых изменений, прогнозируется вектор возможного развития.

Инерционный вариант

Будет продолжаться медленное снижение абсолютного числа и доли молодежи в общем составе населения. Экономические меры стимулирования рождаемости значимых результатов не принесут. Возможен кратковременный рост рождаемости за счет женщин, решивших не откладывать вопрос о рождении планируемых детей на более поздние годы.

Сохранятся негативные тенденции в состоянии здоровья молодежи в силу плохого экологического положения, развития социально-опасных болезней, отсутствия должного внимания к своему здоровью.

Сохранится высокая доступность начального и среднего профессионального образования. Доступность бесплатного высшего профессионального образования снизится за счет сокращения количества «бюджетных» мест в вузах. Тем не менее, сохранится перепроизводство специалистов с высшим образованием, в ущерб подготовке в системе начального и среднего профессионального образования. Большое количество лиц с высшим образованием будет не востребовано на рынке труда.

Сохранится преобладающий интерес к профессиям менеджера, экономиста и юриста. Высшие учебные заведения Иркутска все в большей степени будут сориентированы на местную молодежь и ослабят свои позиции в конкуренции за приезжую молодежь вузам других Сибирских городов и центра России.

Молодежная безработица стабилизируется на уровне до 40% от общего числа безработных граждан. В целом молодежь будет проигрывать конкуренцию на рынке труда более взрослым и опытным гражданам, а также мигрантам. Молодежная безработица будет увеличиваться также за счет занятия рабочих мест гражданами пенсионного возраста, перепроизводством специалистов с высшим образованием, в связи завышенными притязаниями молодых людей.

Малый бизнес значительно повзрослеет, доля молодежи в нем будет увеличиваться в основном за счет использования молодежи в качестве низкооплачиваемой наемной рабочей силы (в сфере торговли, бытового обслуживания, услуг).

Сократится число молодежи, заключающей брак. Больше распространение получит незарегистрированный брак. Семьи будут ориентироваться на малодетность или отсутствие детей.

Уменьшится доля молодежи, участвующей в жилищных программах, в связи с ростом цен на жилье и невысоким уровнем доходов молодежи

Будет наблюдаться рост молодежной преступности, прежде всего за счет роста уличных и бытовых преступлений, а также за счет преступлений, совершаемых наркозависимыми лицами, лицами, отбывших наказание в мес-

тах лишения свободы, за счет незанятости молодежи, роста употребления спиртными напитками.

Не будет проходить качественного развития досуговой сферы. Наибольшая популярность сохранится у действующих кинотеатров, ночных клубов, баров.

Увеличится число фактов антиобщественного поведения молодежи на почве национализма, расовой неприязни, равнодушия, снизится толерантность молодых граждан.

Продолжится отток наиболее талантливой и мобильной молодежи в центральную часть России и за рубеж.

Основные организационные и финансовые ресурсы реализации молодежной политики сохранятся у администрации города. Организационный статус отдела по делам молодежи останется на прежнем уровне. Снизится уровень доверия к отделу молодежи и городским властям в целом. Возрастет число тех, кто считает, что муниципальная власть не заинтересована в молодежи, равнодушна к ее проблемам.

Произойдет общая стабилизация числа молодежных организаций при сокращении их численности (с 5% до 3-4% от общего числа молодежи города) за счет естественных демографических процессов. Постареют лидеры молодежных объединений, замедлится их смена. Существующие формы работы законсервируются на достигнутом уровне.

Инновационный сценарий

Данный сценарий предполагает проведение активных и высокоэффективных мероприятий способствующих раскрытию потенциала молодежи в интересах общества, а также улучшению положения молодежи.

Существующая демографическая ситуация в г. Иркутске благоприятна. До 31% граждан города составляет молодежь. Задачей на ближайшие годы остается сохранить структуру населения, как за счет стимулирования рождаемости и сокращения смертности, особенно среди трудоспособных возрастов, так и за счет грамотной миграционной политики. Серьезным резервом для Иркутска остается внутрирегиональная миграция. Иркутск останется мощным центром притяжения для жителей сельской местности и отдаленных, северных населенных пунктов, восточных регионов страны (Бурятия, Чита, и т.п.). Реализация проекта агломерации Иркутск-Ангарск-Шелехов серьезно могла бы повысить шансы Иркутска в конкуренции за человеческие ресурсы со стороны других городов и регионов Российской Федерации.

Одной из наиболее актуальных задач является сбережение жизни и здоровья молодых граждан. Этому будет способствовать пропаганда здорового образа жизни, спорта, профилактика и раннее диагностирование заболеваний, общий рост эффективности системы здравоохранения. Мощным резервом качественного улучшения ситуации остается борьба с табакокурением, потреблением крепких алкогольных напитков, остающимися значимыми элементами молодежной и общей культуры, наркотиками. В целом систематическая воспитательная и здоровье сберегающая работа будет способствовать уменьшению количества заболеваний в молодежной среде, стабилиза-

ции на социально-безопасном уровне числа страдающих алкоголизмом и наркоманией, снизится смертность среди молодых граждан.

Прогноз развития системы образования для молодых граждан благоприятен. Сохранится высокая доступность образовательных услуг, повысится их качество. В предстоящие годы необходимо откорректировать структуру образовательных услуг и готовить большую часть специалистов в системе начального и среднего профессионального образования. Позитивное воздействие на ситуацию окажет сокращение срока службы в вооруженных силах до 1 года и отмена отсрочек от призыва для студентов вузов.

Рынок труда и молодежная трудовая занятость непосредственно связаны с системой образования и воспитания молодых граждан. Систематическая воспитательная работа позволит сориентировать основную часть молодежи на деятельность, непосредственно связанную с производством товаров и услуг, и занять соответствующие вакансии на рынке труда. Молодежная безработица сократится за счет активной занятости молодежи в сфере строительства, сферы услуг, инновационных технологий, малого и среднего бизнеса.

Общему росту числа рабочих мест будет способствовать реализация масштабных экономических проектов. Наиболее перспективным направлением применения трудовых ресурсов молодежи является развитие современной, мирового уровня и значения туристско-рекреационной зоны на Байкале.

Улучшение материального обеспечения пенсионеров, позволяющее им оставить трудовую деятельность, также будет способствовать решению проблемы занятости.

Особое значение необходимо уделить развитию сфер, востребующих наиболее талантливую молодежь. Серьезные перспективы имеет Иркутский научный центр. В ближайшие годы будет происходить омоложение научных кадров, повысится престиж научной деятельности, в т.ч. за счет повышения материальной обеспеченности ученых. Необходимо всемерно содействовать вовлечению ИНЦ в реализацию масштабных экономических проектов на территории Иркутской области.

В условиях роста мобильности людей, возможностей для смены места жительства и работы, тема привлекательности среды обитания для человека приобретает первостепенный характер. Во многом ее предопределяет доступность и качество жилья. В связи с этим, к 2020 году должна быть в основном решена задача обеспечения молодых граждан жильем за счет активного жилищного строительства и стабилизации стоимости жилья, развития экологичных и дешевых форм строительства (малоэтажная застройка), развития системы доступного кредитования, бюджетной поддержки и гарантий городских властей.

Вырастет количество молодых семей, увеличится рождаемость. Семья, как правило, будет ориентирована на рождение минимум 2 детей.

Уровень преступности снизится за счет уменьшения числа наркозависимых лиц, активной пропаганды здорового образа жизни и законопослушного поведения, развития альтернативных форм досуга и внеучебной (внерабочей) занятости молодежи.

Повысится разнообразие форм организации досуга, откроются новые концертные и спортивные сооружения, вырастет количество дворовых общедоступных (бесплатных) мест занятий спортом, проведения досуга.

Повысится активность творчески одаренных молодых людей. В Иркутске существует традиции поддержки театральной молодежи, молодых художников. Узким местом остается развитие музыкально одаренных молодых людей, вынужденно уезжающих из Иркутска. Определенным решением данного вопроса может стать открытие консерватории, либо ВУЗа культуры.

Молодежь станет более нравственной, патриотичной, толерантной. Будут развиваться разнообразные формы ее содействия развитию города. Молодые граждане будут предпочитать оставаться жить, работать и самореализовываться в городе. Возрастет гражданская и электоральная активность молодежи.

Ядром организационной системы реализации молодежной политики на территории г. Иркутска должен остаться соответствующий самостоятельный орган исполнительной власти местного самоуправления. Он должен обладать всей полнотой информации о положении молодежи, иметь право формировать, совместно с негосударственными организациями, предложения по изменению методов и содержания работы с молодежью, обладать соответствующими организационными и материальными ресурсами для проведения активной молодежной политики. В связи с этим, одной из ведущих задач на ближайшие годы является создание всеобъемлющей городской информационной среды, способствующей развитию потенциала молодых граждан и решения их социально-экономических проблем. Создание актуальных информационных ресурсов и множества каналов их распространения будет способствовать вовлечению молодежи в уже существующие проекты социально полезной деятельности и созданию новых форм социальной активности молодежи.

Закрепится тенденция, при которой орган молодежной политики перестает быть основным исполнителем молодежных мероприятий. Большинство молодежных проектов будет осуществляться силами институтов гражданского общества, в т.ч. молодежными и детскими общественными объединениями. Возрастет роль органа молодежной политики как информационного и организационного центра поддержки самостоятельных молодежных инициатив.

В целом организационный статус отдела по делам молодежи повысится. Возрастет его влияние на процессы, протекающие в молодежной среде, отдел по делам молодежи будет выступать «законодателем мод» для молодежи города.

Улучшится имидж местной власти, которая будет восприниматься как инновационная, рассчитанная на привлечение молодежи к участию во всех сферах городской жизни, на помощь молодежи в решении ее проблем. Для молодежи власть будет становиться доступнее, привлекательнее и авторитетнее.

Вырастет количество и разнообразие детских и молодежных организаций. Увеличится охват молодежи до 12-15% от общей численности молодежи

города, будут развиваться новые формы работы, появятся яркие молодежные лидеры, новые молодежные инициативы, направленные на развитие гражданского общества и городской среды

Молодежные организации уже стали одним из основных ресурсов подготовки лидеров для различных сфер деятельности (производственной, социальной, политической и т.д.) и эта тенденция усилится.

Переходный сценарий

Данный сценарий предполагает разновременный характер вхождения в инновационный этап для различных направлений молодежной политики. В данном случае, наиболее гибкой и способной к новаторству представляется сама система реализации молодежной политики. Главным субъектом реализации молодежной политики в этом случае выступает глава (мэр) местного самоуправления. Самостоятельный орган по молодежной политике, непосредственно взаимодействующий с главой города, выступает в качестве координатора реализации городской молодежной политики и генератора идей. Наиболее консервативной представляется демографическая динамика, в наименьшей степени зависящая от внешних стимулов, а также динамика заключения браков.

В сфере сохранения здоровья молодежи возможно одновременное существование тенденций сокращения (консервации роста) социально обусловленных заболеваний и роста заболеваний, обусловленных природными и техногенными факторами.

Будет максимально использоваться потенциал существующих мест организации досуга и занятий спортом для молодежи, при сохранении их дефицита, и, следовательно, удорожанию пользования этими услугами, что не приведет к качественному прорыву в сфере здоровья населения.

Переход к преобладающему развитию системы начального и среднего профессионального образования может также затянуться на достаточно длительные сроки. Несмотря на это многие специалисты с высшим образованием сохраняют возможности для трудоустройства, в том числе и на менее квалифицированных должностях.

В ближайшие годы сохранится напряженность на рынке жилья. Это будет вызывать социальную напряженность, недоверие к власти, отток наиболее конкурентоспособной и перспективной молодежи из города.

Молодежь как объект государственной молодежной политики и социальной защиты требует постоянного мониторинга, который предполагает данные как минимум за 2-3 года. Поэтому работа по данному направлению будет продолжаться, перспективные направления данной работы следующие:

1. Совершенствование нормативно-правовой базы в сфере ГМП.

Конкретные предложения были нами указаны выше.

2. Организационное укрепление системы ГМП.

- обоснование создания новых областных государственных и муниципальных учреждений, оказывающих услуги молодежи города и области.

3. Информационно-аналитическое сопровождение формирования и реализации ГМП.

- создание исследовательской социологической лаборатории, осуществляющей мониторинг состояния молодежной среды, эффективности реализации мероприятий ГМП и т.п.

4. Определение системы показателей, отражающих практику формирования и реализации ГМП.

- разработка количественных и качественных критериев эффективности формирования и реализации ГМП.

- разработка методики расчета и определения показателей.

- разработка предложений по совершенствованию системы статистического учета, отражающего специфику молодежи как особой социальной группы.

Разработка критериев эффективности молодежной политики предполагает учет следующих положений:

1) Оценочный размер совокупной стоимости добровольного труда молодежи, направленного на решение проблем города Иркутска должен быть равен или превышать размер финансовых средств, выделенных из средств Иркутского городского бюджета на реализацию мероприятий молодежной политики в текущем году.

2) Социально-психологическая оценка свойств и качеств личности молодежи, способствующие ее профессиональному и социальному включению в процессы развития города Иркутска (патриотическое сознание и поведение, гражданское самосознание, толерантность и т.п.).

3) Уровень включенности молодежи в политические, экономические, социальные и культурные процессы развития города (электоральная активность, количество общественных объединений молодежи, количество социальных и культурных инициатив, направленных на развитие города, предпринимательская активность молодежи).

Реализация приоритетных направлений по работе с молодежью.

- разработка наиболее эффективных форм мероприятий по работе с молодежью (подготовка положений, смет расходов, определение исполнителей, ожидаемый эффект от реализации).

Инновационный и модернизационный потенциал социальной защиты молодежи и ГМП

Молодежь как особая социальная группа в любом обществе является источником или общественно-политических и социально-экономических потрясений или модернизации существующих в данном обществе традиций, ценностей и социально-экономических и общественных отношений. Зачастую и та и другая сторона потенциала молодежи неразрывно взаимосвязаны. Молодежь Иркутска, также как молодежь всей России, несет в себе этот потенциал, задачами же власти и гражданского общества является необходимость поддерживать, развивать и направлять в позитивное, созидательное русло устремления молодых людей.

При этом надо руководствоваться следующими основными принципами молодежной политики:

- реализация прав и свобод молодых граждан, гарантированных Конституцией РФ;
- обеспечение единства общегосударственной молодежной политики;
- признание интересов и потребностей молодежи как особой социальной группы и сбалансированности ее законных интересов и прав с интересами и правами других социальных групп общества в целом;
- реализация системного комплексного подхода к решению молодежных проблем, предусматривающего объединение усилий различных социальных институтов;
- координация действий органов местного самоуправления и других участников формирования и осуществления молодежной политики;
- дифференциация молодежных программ и мероприятий в зависимости от возрастных особенностей личности, этапов ее социально-психологического, гражданского, экономического становления;
- укрепление правовых, экономических гарантий, осуществление прав и свобод молодых граждан, неотделимости их от исполнения конституционных обязанностей;
- привлечение молодежи к непосредственному участию в общественно-политической жизни города, формированию молодежной политики, реализации программ социально-экономического развития города;
- преемственность поколений на основе патриотических ценностей народов России;
- содействие физическим и юридическим лицам в осуществлении негосударственной поддержки молодежи, молодежных и детских общественных объединений.

Ключевые принципы социальной защиты молодежи, на наш взгляд, должны быть следующими:

1. Самообеспечение — создание государством условий, при которых молодые люди и их семьи смогут обеспечить себя сами.
2. Целевая защита — в связи с тем, что одни группы молодежи находятся в менее бедственном, а другие – в более уязвимом положении, и не в состоянии защитить себя сами, им должен быть обеспечен гарантированный минимум заработной платы, услуг и т. п.

Исходя из этих принципов, можно выделить направления социальной защиты молодежи:

- помощь молодым людям, семьям, организациям и социальным институтам, работающим с молодежью, для решения строго определенных конкретных задач;
- постоянная помощь тем, кто не в состоянии без нее обходиться.

Молодежь — не только объект государственного воздействия (в том числе и в сфере социальной защиты), но и активный субъект государственной политики, поэтому при признании необходимости мощной государственной помощи и поддержки в решении проблем молодежи, необходимо формировать молодежь как самодостаточную социальную группу, которая

способна самостоятельно ставить перед собой жизненные задачи и приоритеты в собственных интересах, не противоречащих интересам государства и общества, самостоятельно добиваться этих целей законными методами и способами и самостоятельно нести ответственность за свои действия и поступки.

На наш взгляд, идеологией социальной защиты молодежи должна стать следующая формула: «Государство должно помочь молодежи получить первое образование (в том числе и высшее), первую работу (в том числе по специальности) и первое жилье, все остальные проблемы молодежь в состоянии решить самостоятельно».

При этом основным принципом работы с молодежью должен стать следующий: «слабых — поддерживаем, сильных — развиваем».

Основные мероприятия молодежной политики г. Иркутска в настоящее время имеют следующую направленность:

1. Обеспечение условий для духовного, нравственного, патриотического и физического развития молодежи.
2. Создание новых рабочих мест, развитие промышленности, предпринимательства.
3. Вовлечение молодежи в процесс обеспечения правопорядка и безопасности в городе.
4. Развитие льготной системы обеспечения жильем молодежи.
5. Внедрение комплексной программы помощи молодым семьям.
6. Вовлечение молодежи в общественно-полезный труд по благоустройству города⁴⁸.

В связи с тем, что в настоящее время используются не все механизмы социальной поддержки и защиты молодежи города, на наш взгляд, необходимо развивать определенные направления работы органов местного самоуправления.

1. Наладить постоянный мониторинг молодежной среды города, результаты которого должны лечь в основу принимаемых управленческих решений.
2. Приступить к созданию муниципальных учреждений в сфере молодежной политике, оказывающих социальные услуги молодежи города, на основании четких критериев и социальных нормативов, утвержденных решениями органами местного самоуправления.
3. Продолжить дальнейшее развитие и совершенствование городской нормативно-правовой базы в сфере молодежной политики, в том числе и по утверждению социальных нормативов оказания услуг молодежи города.
4. Расширить формы поддержки негосударственных организаций в сфере молодежной политики, использовать практику формирования городского социального заказа некоммерческим организациям.

⁴⁸ В соответствии с Концепцией молодежной политики . Иркутска на 2003-2007 гг. // Утверждена решением Городской думы г. Иркутска от 22 ноября 2002 г. N 296-22ГД(3)

5. Активизировать работу по вовлечению бизнес-структур г. Иркутска по оказанию социальных услуг для молодежи (развитие меценатства, спонсорства, благотворительности, а также разнообразных систем дисконтирования товаров и услуг для лиц моложе 30 лет).

Целью государственной молодежной политики в соответствии с принятой «Стратегией государственной молодежной политики» является развитие и реализация потенциала молодежи в интересах России.

Для крупного сибирского города эта цель приобретает следующий вид:

Целью городской молодежной политики является развитие и реализация потенциала молодежи в интересах города. Основным принципом: «слабых — поддерживаем, сильных — развиваем».

Основные задачи:

1. Гражданское воспитание молодежи, формирование и развитие местного патриотизма;

МЫ – ИРКУТЯНЕ, СИБИРЯКИ, ЖИТЕЛИ ПРИБАЙКАЛЬЯ, РОССИЯНЕ

2. Создание условий для профессиональной реализации молодежи;
ГОРОД – МЕСТО ПРИЛОЖЕНИЯ НАШЕГО ТРУДА И ТАЛАНТА

3. Поддержка молодой семьи;
Я В ОТВЕТЕ ЗА СЕБЯ И СВОИХ ДЕТЕЙ

4. Поддержка молодежных общественных инициатив;
СПРОСИ СЕБЯ, ЧТО ТЫ СДЕЛАЛ ДЛЯ ГОРОДА

5. Формирование общественных стандартов здорового образа жизни, внедрение в молодежную среду города привлекательности здоровья и здорового поведения;

ЗДОРОВАЯ МОЛОДЕЖЬ – ЗДОРОВЫЙ ГОРОД

Основным механизмом достижения заявленных целей и задач должна стать разработка и принятие городской целевой программы «Молодежь г. Иркутска до 2020 года», разделенная на два этапа: Программа на 2011-2015 гг., и на 2016-2020 гг., а также отраслевых программ по различным направлениям развития города с обязательными разделами, посвященными детям, подросткам и молодежи города.

Программа «Молодежь г. Иркутска до 2020 года» должна приниматься на основе анализа ситуации в молодежной среде, постоянного ее мониторинга (демографическое, социальное, политическое, экономическое, девиантное состояние молодежи и т.п.). Задачи и соответствующие им механизмы решения приведены в Таблице 2.

Таблица 2

Механизмы решения стратегических задач молодежной политики на
уровне крупного сибирского города

Задачи	Механизмы
гражданское воспитание молодежи, формирование и развитие местного патриотизма;	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение мероприятий по пропаганде исторических событий города и страны, юбилейных и памятных дат, героических подвигов земляков, достижений науки и экономики, § Обучение избирательным правам и правам гражданина, § Развитие молодежного парламентаризма и студенческого самоуправления, § Организация работы с подростками и молодежью по месту жительства, § Формирование толерантности, снижение проявлений агрессивности в молодежной среде.
Создание условий для профессиональной реализации молодежи;	<ul style="list-style-type: none"> § Развитие системы профориентации, § Пропаганда рабочих специальностей, § Создание новых рабочих мест, в том числе временных и сезонных, § Содействие деловой активности молодежи города, поддержка молодежного предпринимательства, § Вовлечение молодежи в научную, инновационную деятельность, § Поддержка деятельности студенческих отрядов.
Поддержка молодой семьи	<ul style="list-style-type: none"> § Решение жилищной проблемы путем ипотечного кредитования, малоэтажного и индивидуального строительства, бюджетное субсидирование строительства или приобретения жилья, § Развитие системы кредитования на получение образования, § Открытие консультационных пунктов информационной, юридической, психологической помощи молодежи
Поддержка молодежных общественных инициатив	<ul style="list-style-type: none"> § Формирование общегородских идей и внедрение их в молодежную среду города, § Содействие творческой самореализации молодежи. Поддержка и развитие различных форм художественного и технического творчества молодежи, молодежных и детских объединений, § Формирование Реестра молодежных и детских общественных объединений, пользующихся мерами дополнительной муниципальной поддержки, стимулирование молодежи к пользованию мерами государственной поддержки, § Организация и предоставление информационных услуг для молодежи города, § Формирование кадрового резерва для органов местного самоуправления и организаций «третьего сектора» (общественных объединений), § Проведение конкурсов на соискание премий мэра, грантов администрации города
Формирование общественных стандартов здорового образа жизни, внедрение в молодежную среду города привлекательности	<ul style="list-style-type: none"> § Поддержка позитивных форм молодежного досуга, § Профилактика социально – негативных явлений в молодежной среде, § Поддержка массового молодежного и детского спорта, § Продвижение идей активного отдыха, § Создание условий для развития форм активного семейного

здоровья и здорового поведения	<p>отдыха (оздоровительных, познавательных, творческих, спортивных),</p> <p>§ Информирование молодежи о здоровьесберегающих технологиях,</p> <p>§ Использование возможностей социальной рекламы для формирования идеалов здорового образа жизни</p>
--------------------------------	---

Основными системными направлениями реализации цели и задач городской политики в сфере социальной защиты молодежи должны, на наш взгляд, стать следующие:

1. Мониторинг состояния молодежной среды г. Иркутска.

Задача: определение численности нуждающихся в специальной помощи и поддержке молодежи города (определение доли «слабых»).

Способы реализации:

- наладить систему статистического учета, разработать систему показателей,
- закрепить ее нормативным документом на уровне города;
- мониторинговые социологические исследования о состоянии молодежной среды города;
- обязательные профилактические медицинские осмотры в школах, ссузах и вузах на предмет выявления наркотизации, алкоголизации, неадекватного поведения и т.д.;
- выявление молодых людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации;
- создание исследовательской социологической лаборатории.

2. Разработка и реализация мероприятий по оказанию помощи нуждающейся части молодежи.

Задача: снижение доли нуждающейся молодежи через оказание адресной, целенаправленной помощи.

Способы реализации:

- лечение наркозависимости, алкогольной зависимости;
- реабилитация инвалидов, молодежи, подвергшейся моральному насилию в семье, образовательном учреждении;
- адресная социальная помощь сиротам, инвалидам;
- создание возможности трудиться для инвалидов (приобретенная инвалидность): обучение, создание рабочих мест (силами муниципалитета и общественных организаций), научить самостоятельно искать работу, проявлять инициативу и настойчивость, психологическая помощь и поддержка;
- развитие уже осуществляемых направлений работы.

3. Здоровье молодежи.

Задача: Пропаганда здорового образа жизни.

Способы реализации:

- медийная поддержка (истории о людях, добившихся успеха, их отношении к спорту, здоровому образу жизни);
- социальная реклама;

- предоставление возможностей для спорта (спорткомплексы, секции для семейного и индивидуального отдыха, оборудованные спортивные площадки во дворах и школах).

4. Развитие молодежи

Задача: создание условий для полноценного развития молодежи и закрепления ее в г. Иркутске.

Способы реализации:

- разработка и внедрение стандартов социального обслуживания молодежи;
- профориентация, с учетом потребностей экономической и социальной сферы г. Иркутска;
- стимулирование подготовки специалистов с учетом потребностей города и индивидуальных особенностей обучающихся;
- формирование социального заказа на нужных для города специалистов;
- обеспечение гарантированного трудоустройства по актуальным для города направлениям;
- формирование инновационного мышления, инновационного поведения у молодежи.

5. Патриотизм, любовь к «малой Родине».

Задача: закрепление молодежи в г. Иркутске.

Способы реализации:

- формирование и развитие городской среды, городские традиции, праздники;
- городское планирование, формирование привлекательного имиджа г.Иркутска;
- создание возможностей войти в историю города, быть сопричастными истории города;
- широкое, публичное обсуждение, совместно со взрослыми, проблем города;
- разработка предложения и доверие молодежи в реализации разработанных предложений, в решении этих проблем;
- развитием бизнеса, производства и т.д.;
- повышения качества жизни.

6. Эффективность социальной защиты молодежи и молодежной политики г. Иркутска.

Задача: разработка и внедрение оценки эффективности формирования и реализации молодежной политики в городе Иркутске.

Способы реализации:

- разработка критериев эффективности;
- увеличение доли «сильных» и снижение доли «слабых» среди молодежи города;
- увеличение отдачи от вложений в социальную защиту молодежи и молодежную политику.

В целом социальная защита молодежи города направлена на всесторонний охват нуждающейся молодежи (никто не должен быть забыт), коли-

чество самодостаточных людей должно расти, а количество социально незащищенных должно уменьшаться (безработных, больных, инвалидов, наркоманов, алкоголиков и т.д.) за счет системной профилактической работы, пропаганды здорового образа жизни. С каждым годом молодежь должна становиться более здоровой, готовой к самостоятельной работе, самодостаточной, способной работать на благо города Иркутска. Качества молодежи: ответственность, работоспособность, самостоятельность, патриотизм.

Молодежная политика в городе Иркутске должна рассматриваться как процесс включения молодежи в процессы развития города.

Молодежная политика в городе должна реализовываться посредством совместной скоординированной работы всех институтов общества и государства по формированию потенциально успешной структуры личности молодого человека.

Вложение средств в формирование и реализацию молодежной политики необходимо рассматривать как инвестиции в будущую экономку города через поддержку деятельности молодежи, как основного потенциала развития города Иркутска.

В дальнейшем необходимо развивать систему аутсорсинга — передачи части муниципальных функций для реализации некоммерческим организациям и бизнес-структурам. А также продолжить вовлечение молодежи в решение стоящих перед ними проблем, устранение иждивенческих настроений

Ключевым принципом социальной помощи должна стать адресность: оказание тех социальных услуг, которые нужны молодежи в определенном возрасте (отказаться от прямой материальной помощи во всех возможных случаях).

На основе ранее проведенного анализа работы с молодежью в г. Иркутске было установлено, что в настоящее время используются не все механизмы социальной поддержки и защиты молодежи города. На наш взгляд, необходимо развивать следующие направления работы с молодежью органами местного самоуправления:

1. Наладить постоянный мониторинг молодежной среды города, результаты которого должны лечь в основу принимаемых управленческих решений

2. Приступить к созданию муниципальных учреждений в сфере молодежной политике, оказывающих социальные услуги молодежи города, на основании четких критериев и социальных нормативов, утвержденных решениями органами местного самоуправления.

3. Активизировать работу по вовлечению бизнес-структур г. Иркутска по оказанию социальных услуг для молодежи (развитие меценатства, спонсорства, благотворительности, а также разнообразных систем дисконтирования товаров и услуг для лиц моложе 30 лет).

4. Расширить формы поддержки негосударственных организаций в сфере молодежной политики, использовать практику формирования городского социального заказа некоммерческим организациям.

Таким образом, основными участниками реализации мероприятий государственной молодежной политики и социальной защиты молодежи на уровне г. Иркутска являются:

1. Органы местного самоуправления
2. Государственные и муниципальные учреждения г. Иркутска
3. Бизнес-структуры (промышленные предприятия, предприятия малого и среднего бизнеса), действующие на территории города
4. Некоммерческие и общественные организации
5. Молодежь города.

Предлагаемая система мероприятий по оказанию социальной помощи и повышению уровня социальной защищенности молодежи г. Иркутска подразумевает различные варианты участия и взаимодействия сторон. Так, предлагается рассмотреть следующие основные направления работы:

1. Мониторинг состояния молодежной среды
Участники: молодежь города и органы местного самоуправления (см. рис. 1)

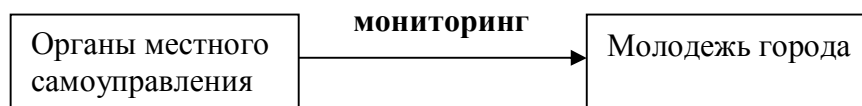


Рис.1. Мониторинг состояния молодежной среды

Цель взаимодействия:

Получение полной, объективной, оперативной информации о состоянии молодежной среды г. Иркутска для принятия управленческих решений по социальной защите молодежи.

Мероприятия (направления работы):

- создание исследовательской социологической лаборатории, осуществляющей мониторинг состояния молодежной среды, эффективности реализации мероприятий ГМП и т.п.,
- разработка количественных и качественных критериев эффективности формирования и реализации ГМП,
- разработка методики расчета и определения показателей эффективности,
- разработка предложений по совершенствованию системы статистического учета, отражающего специфику молодежи как особой социальной группы.

2. Предоставление социальных услуг (медицинских, юридических, образовательных, профориентационных, культурно-досуговых, спортивных и др.).

Участники: молодежь города, органы местного самоуправления, бизнес-структуры, государственные и муниципальные учреждения, НКО (см. *Рис. 2*)

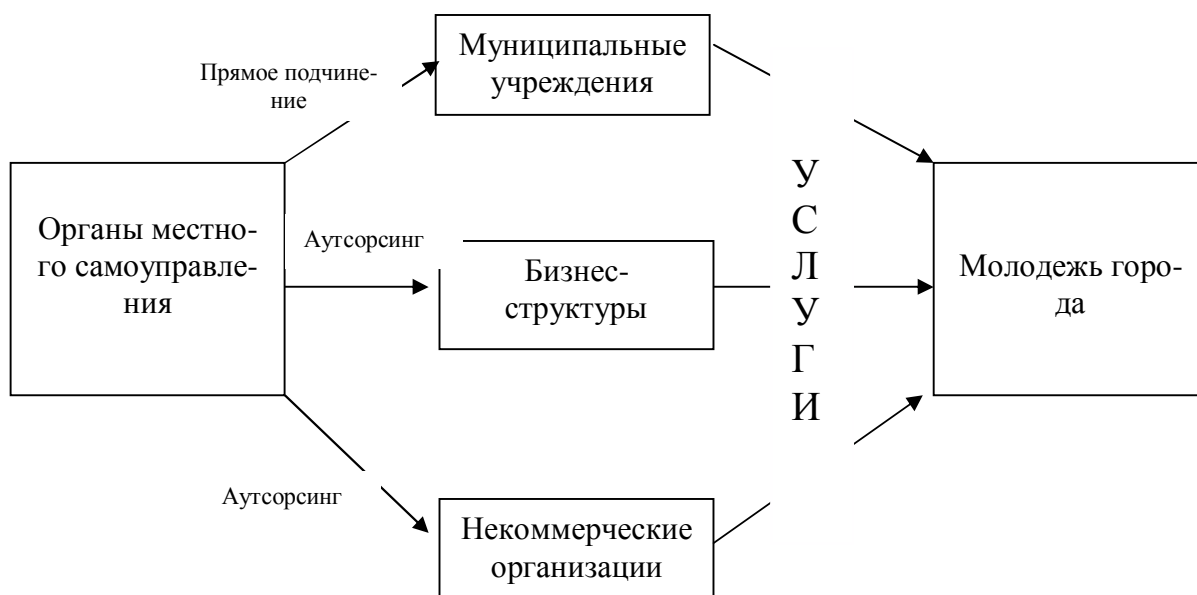


Рис. 2. Взаимодействие сторон по оказанию услуг молодежи.

Цель взаимодействия: предоставление качественных услуг в соответствии с потребностями молодежи, повышение адресности предоставления услуг.

Мероприятия (направления работы):

- непосредственно (создание соответствующих центров при муниципальных органах власти) либо через общественные, некоммерческие и коммерческие организации;
- поддержка позитивных форм молодежного досуга;
- профилактика социально-негативных явлений в молодежной среде;
- поддержка массового молодежного и детского спорта;
- продвижение идей активного отдыха;
- создание условий для развития форм активного семейного отдыха (оздоровительных, познавательных, творческих, спортивных);
- информирование молодежи о здоровьесберегающих технологиях;
- использование возможностей социальной рекламы для формирования идеалов здорового образа жизни;
- обоснование создания новых областных государственных и муниципальных учреждений, оказывающих услуги молодежи города и области;
- лечение наркозависимости, алкогольной зависимости;
- реабилитация инвалидов, молодежи, подвергшейся моральному насилию в семье, образовательном учреждении;
- адресная социальная помощь сиротам, инвалидам;
- создание новых рабочих мест, в том числе временных и сезонных;
- развитие системы кредитования на получение образования;
- создание возможности трудиться для инвалидов (приобретенная инвалидность): обучение, создание рабочих мест (силами муниципалитета и общественных организаций), научить самостоятельно искать работу, проявлять инициативу и настойчивость, психологическая помощь и поддержка.

Некоторые из указанных направлений могут быть реализованы на основе технологии аутсорсинга — передачи части муниципальных функций для реализации некоммерческим организациям (в условиях сложившейся финансово-экономической ситуации).

3. Стимулирование и поддержка молодежных инициатив, как активной деятельности молодежи на благо жителей и развитие городской среды. Участники: Молодежь города, органы местного самоуправления, бизнес-структуры, НКО (см. Рис 3). Молодежь в данном случае выступает как субъект и объект отношений.

Цель взаимодействия:

Стимулирование и поддержка молодежных инициатив в интересах городского сообщества, развития городской среды.

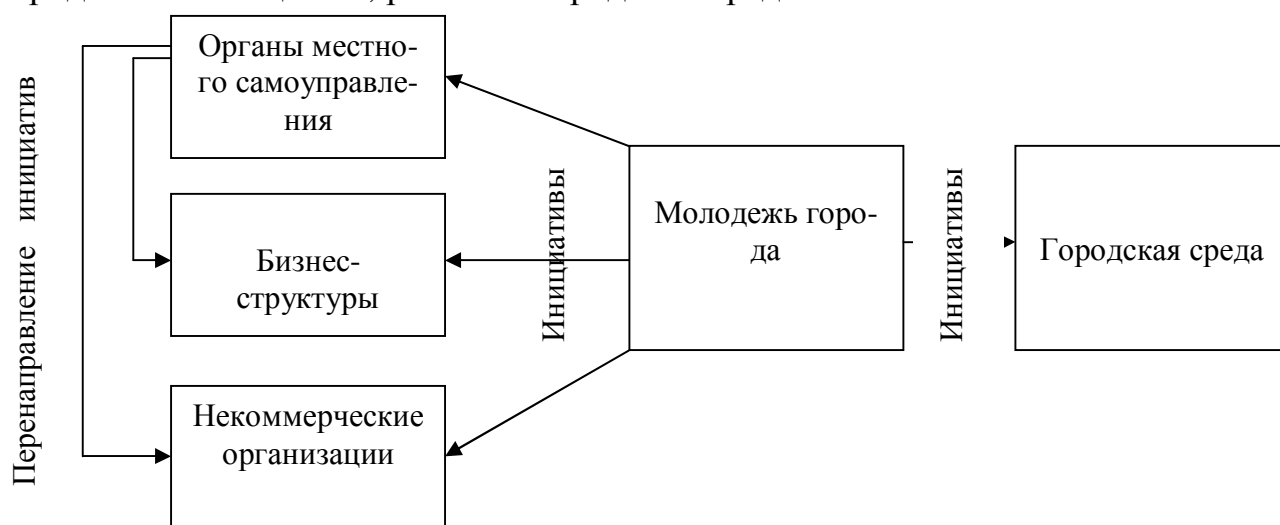


Рис. 3. Схема реализации инициатив молодежи г. Иркутска

Мероприятия (направления работы):

- содействие деловой активности молодежи города, поддержка молодежного предпринимательства;
- вовлечение молодежи в научную, инновационную деятельность;
- формирование общегородских идей и внедрение их в молодежную среду города;
- содействие творческой самореализации молодежи. Поддержка и развитие различных форм художественного и технического творчества молодежи, молодежных и детских объединений;
- организация и предоставление информационных услуг для молодежи города;
- формирование кадрового резерва для органов местного самоуправления и организаций «третьего сектора» (общественных объединений);
- проведение конкурсов на соискание премий мэра, грантов администрации города;
- проведение мероприятий по пропаганде исторических событий города и страны, юбилейных и памятных дат, героических подвигов земляков, достижений науки и экономики;

- содействие деловой активности молодежи города, поддержка молодежного предпринимательства;
- проведение конкурсов на соискание премий мэра, грантов администрации.

4. Система мероприятий по организации взаимодействия власти и молодежи: система консультативно-совещательных органов (например, молодежные советы), система процедур, по которым происходит взаимодействие (определение порядка и последовательности действий, как со стороны власти, так и со стороны молодежи).

Участники: органы местного самоуправления и молодежь города (см. Рис. 4)

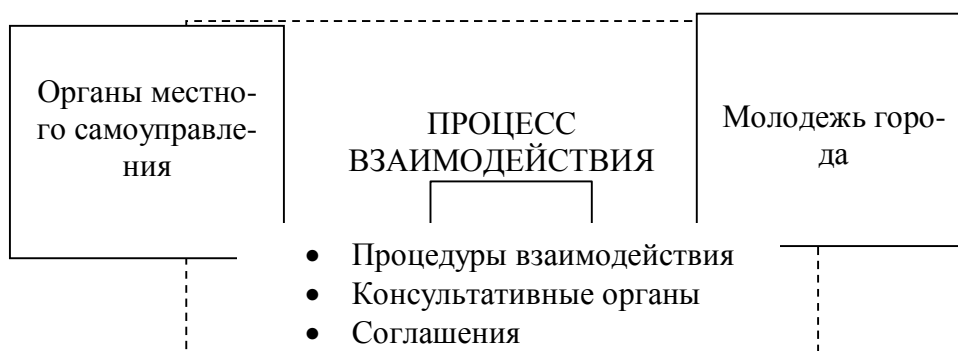


Рис. 4. Взаимодействие органов власти и молодежи города.

Основной целью данного раздела является:

Повышение эффективности и прозрачности взаимодействия власти и общества, повышение гражданской активности молодежи, развитие гражданского общества для повышения уровня социальной защищенности молодежи.

Мероприятия (направления работы):

- обучение избирательным правам и правам гражданина;
- развитие молодежного парламентаризма и студенческого самоуправления;
- создание общественно-консультативного Совета по делам молодежи при мэре города;
- организация работы «телефона доверия» (оказание консультаций по телефону, «горячая линия» по информированию о правонарушениях и преступлениях в отношении молодежи);
- заключение соглашений между молодежными организациями города и администрацией города по реализации социально-значимых проектов в интересах городского сообщества силами молодежных движений;
- заключение соглашений между образовательными учреждениями, расположенными в городе, и администрацией города по целевой подготовке специалистов для нужд городского хозяйства;
- центр социально-информационных услуг для молодежи города (справочная служба для молодежи по вопросам социальной защиты, получения и назначения пособий, получения медицинской помощи, трудоустройства, строительства жилья, организации досуга и т.п.);

- «Ты Иркутянин!» — памятка, в которой содержится информация об основных молодежных организациях и структурах, которые работают с молодежью и занимаются решением вопросов молодежной политики и социальной защиты молодежи, информация о городе Иркутске для вручения всем студентам высших и средних специальных учебных заведений, расположенных в г. Иркутске;

- разработка и принятие Решения городской Думы «О молодежной правотворческой инициативе», в котором будет отражена процедура легитимации молодежных инициатив как нормативно-правовых актов местного самоуправления;

- формирование Реестра молодежных и детских общественных объединений, пользующихся мерами дополнительной муниципальной поддержки, стимулирование молодежи к пользованию мерами государственной поддержки.

Разработка конкретных мероприятий по работе с молодежью и их наиболее эффективных форм (подготовка положений, смет расходов, определение исполнителей, сроков проведения, ожидаемый эффект от реализации и др.) осуществляется исходя из приоритетов городского развития и установленных временных рамок по заказу городских властей.

Рассуждая о предложенных новых механизмах социальной защиты молодежи, необходимо остановиться и на вопросе оценки эффективности уже проводимой большой работы по реализации молодежной политики в городе Иркутске.

Говоря об оценке эффективности работы учреждений социального обслуживания в г. Иркутске в системе реализации молодежной политики необходимо, прежде всего, отметить следующие моменты.

В г. Иркутске отсутствуют муниципальные учреждения системы молодежной политики. Существующие муниципальные учреждения образования (детские сады, школы, дома творчества, ДЮСШ, клубы по месту жительства и др.) относятся к системе общего и дополнительного образования. Основной функцией данных учреждений является предоставление образовательных услуг и, в меньшей степени, реализация программ воспитания подрастающего поколения, в возрасте от 3 до 16 лет.

Государственные учреждения образования (вузы, техникумы) и негосударственные вузы также предоставляют лишь образовательные услуги. Все вышеуказанные учреждения не являются учреждениями, предоставляющими услуги в сфере социальной защиты молодежи, поэтому оценить эффективность их работы с этой точки зрения не представляется возможным.

Основной проблемой в оценке эффективности работы четырех областных государственных учреждений в сфере молодежной политики, упомянутых нами ранее, является то, что в настоящее время их деятельность не регулируется ни какими-либо нормативами, ни социальными стандартами. Учреждения оказывают социальные услуги молодежи города и области по фактам обращения к ним.

Социальные нормативы оказания подобных услуг в системе молодежной политики отсутствуют как на федеральном, так и региональном уровне.

Одной из стратегических задач дальнейшего развития системы социальной защиты молодежи в рамках государственной молодежной политики должна стать разработка соответствующих нормативов.

Если говорить о критериях деятельности не только учреждений, но и других субъектов формирования и реализации молодежной политики и оказания социальных услуг молодежи города, то необходимо отметить следующее:

Традиционно существует два основных критерия оценки эффективности:

– по эффективности потраченных средств в сравнении с результатом (экономический подход),

– по социальным результатам, измеряемым социологическими методами (социальный подход).

Одной из основ оценки эффективности является соотнесение достигнутых результатов поставленным целям

В связи с тем, что в настоящее время нет единой, принятой обществом и органами власти, цели реализации государственной молодежной политики, оценка эффективности реализации молодежной политики, как в масштабах региона, так и города будет во многом субъективной.

Основным препятствием в осмыслении и принятии непротиворечивого взгляда на основную цель формирования и реализации молодежной политики в Российской Федерации является, уже не раз упомянутое нами, отсутствие базового закона «О государственной молодежной политике в РФ», а, следовательно, не определены и минимальные социальные стандарты в отношении молодежи (в системе образования хотя бы декларируется доступность и необходимость всеобщего среднего образования, а в системе молодежной политики они даже не определены).

Еще одним способом оценки эффективности может служить сравнительный анализ. Однако и этот критерий не может быть в полной мере использован в связи с тем, что, во-первых, на территории области г. Иркутск может быть сравним по общей численности населения, численности постоянно проживающих молодых людей, инфраструктуре социальной защиты, только с г.г. Ангарском и Братском, что явно недостаточно для анализа. А во-вторых, в связи с тем, что в каждом из этих городов (и других крупных городах Сибири) нет единого подхода к целям и, следовательно, результатам формирования и реализации молодежной политики, нет возможности оценить эффективность по единой шкале критериев.

В настоящее время предлагается оценивать эффективность молодежной политики по единому интегральному критерию – «индексу развития молодежи», в котором учитывается продолжительность жизни, здоровье, образование, занятость, уровень жизни и другие критерии по методологии ЮНЕ-

СКО⁴⁹. Однако на уровне как региона, так и г. Иркутска этот показатель в настоящее время не используется, в связи с тем, что нет соответствующих распорядительных актов федерального уровня.

Мы предлагаем использовать следующие критерии для оценки реализации молодежной политики в городе, и, следовательно, эффективности социальной защиты молодежи:

1. оценочный размер совокупной стоимости добровольного труда молодежи, направленного на решение проблем города Иркутска должен быть равен или превышать размер финансовых средств, выделенных из средств городского бюджета на реализацию мероприятий молодежной политики в текущем году;

2. социально-психологическая оценка свойств и качеств личности молодежи, способствующие ее профессиональному и социальному включению в процессы развития г. Иркутска (патриотическое сознание и поведение, гражданское самосознание, толерантность и т.п.);

3. уровень включенности молодежи в политические, экономические, социальные и культурные процессы развития города (электоральная активность, количество общественных объединений молодежи, количество социальных и культурных инициатив, направленных на развитие города, предпринимательская активность молодежи).

Еще одним существенным фактором, важным для выработки критериев эффективности системы молодежной политики, является стремление органов государственной и муниципальной власти осуществлять предупреждающие меры против распространения в обществе противоправных и деструктивных явлений, проводником которых во многом является молодежь.

Таким образом, степень распространенности в молодежной среде и в обществе в целом этих явлений тоже могут служить критерием эффективности молодежной политики.

Одним из основных критериев эффективности молодежной политики необходимо считать степень участия молодежи в социальных проектах, реализуемых в системе молодежной политики, а также в деятельности некоммерческих общественных организациях и движениях, способствующих позитивной социализации молодежи. Также предлагается учитывать при оценке степени участия молодежи в социальных проектах количество молодых людей, активно ищущих работу, повышающих свою квалификацию, долю молодежи в научно-технической сфере, в общем числе предпринимателей, в числе участников избирательных кампаний различного уровня.

Другим набором критериев может служить оценка эффективности деятельности органов власти и местного самоуправления, иных субъектов общества через анализ их функций в процессе формирования молодежной политики, в том числе и по отношению к социальной защите молодежи (см. табл. 3).

⁴⁹ Стратегия государственной молодежной политики в Российской Федерации

Таблица 3

Оценка эффективности субъектов молодежной политики

Субъект	Функция в сфере молодежной политики	Критерий эффективности	Недостатки в настоящее время
1	2	3	4
Городская Дума	Обоснование (научное, политическое, социально-экономическое) приоритетности закрепления целей и задач молодежной политики в нормативных документах местного самоуправления	Признание молодежной политики в качестве приоритетного направления социальной политики города	Недостаточное осознание необходимости решения проблем молодежи, Отсутствие на уровне города научно-исследовательской базы в этой сфере, отсутствие постоянного мониторинга молодежной среды
	Разработка и принятие нормативно-правовых актов в сфере реализации молодежной политики на территории города	Наличие взаимосвязанного комплекса нормативно-правовых актов местного самоуправления, соответствующее целям и задачам молодежной политики, включающие гибкий механизм их корректировки в соответствии с динамикой развития городского сообщества	Отсутствие базового федерального закона о молодежной политике и молодежи, на основе которого могли бы быть приняты соответствующие нормативные акты в Иркутской области и городе Иркутске
	Контроль за реализацией программ и мероприятий в сфере молодежной политики на территории города	Наличие системы контроля исполнения принятых решений, программ, мероприятий	Слабая эффективность контроля, в связи с разрывом между декларируемыми политическими целями и практикой реализации молодежной политики
Мэр города, администрация города	Утверждение и согласование планов исполнительной власти по реализации мероприятий молодежной политики	Наличие долгосрочных, среднесрочных и оперативных программ реализации молодежной политики как взаимоувязанного плана действий органов местного самоуправления по реализации молодежной политики	Отсутствие долгосрочных программ развития, формирования и реализации молодежной политики
	Распределение ресурсов (человеческих, финансовых, материальных, организационных) в сфере молодежной политики по объектам и срокам исполнения	Согласованность в работе органов местного самоуправления на уровне города	Отсутствие эффективной межведомственной координации действий внутри органов местного самоуправления и между органами местного самоуправления и государственной властью
	Управление процессом реализации молодежной политики	Наличие эффективного механизма управления процессом реализации молодежной политики, включая личное участие мэра города, наличие инструктивно-методических семинаров для кадров в сфере молодежной политики	Механизмы управления процессами устарели, нуждаются в современных технологиях политического менеджмента
	Контроль за реализацией и оценка ее результативности	Наличие системы контроля внутри органов местного самоуправления, наличие системы оценки результативности реализации молодежной политики	Система оценки, отсутствует, так как не закреплена законодательно. Слабая эффективность контроля, в связи с разрывом между декларируемыми политическими целями и практикой реализации моло-

	Определение ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц за реализацию принятых решений в области молодежной политики	Сформированная система соотношения прав, обязанностей и ответственности исполнителей в сфере молодежной политики	дежной политики Система управления в сфере молодежной политики не подотчетна обществу, что свидетельствует о нарушении соответствия прав, обязанностей, ответственности
Судебная система (мировые судьи, Федеральные суды общей юрисдикции)	Разрешение противоречий в практике реализации молодежной политики между индивидами, институтами гражданского общества и органами местного самоуправления и государственной власти	Степень контроля за соблюдением законодательства и практики его применения в системе молодежной политики и социальной защиты молодежи	Низкая правовая культура населения и молодежи в частности. Отсутствие неотвратимости ответственности за неисполнение законодательства в этой сфере
Бизнес – сообщество	Поддержка социальных проектов, Реализация услуг и товаров для молодежи по сниженным ценам	Степень участия городского бизнеса в решении молодежных проблем (малая, средняя, большая)	Недостаточное осознание необходимости данных действий, как гарантии стабильности городского сообщества
Гражданское общество (общественные организации, национально-культурные центры и т.п.)	Формирование и представительство интересов молодежи в органах местного самоуправления и государственной власти	Степень сформированности институтов гражданского общества, степень развитости механизмов влияния гражданского общества на формирование и реализацию городской молодежной политики (низкий, средний, высокий)	Отсутствие механизмов участия молодежи в формировании и реализации городской молодежной политики
Индивиды	Формирование социального заказа органам местного самоуправления и институтам гражданского общества в сфере реализации молодежной политики и социальной защиты молодежи	Уровень политической культуры и политического участия в выявлении и решении проблем молодежи (низкий, средний, высокий)	Социально-политическая и общественная индифферентность основной части молодежи и жителей города в целом

Социальная защита молодежи в современных условиях является не просто компенсаторным механизмом снижения напряженности и конфликтности в обществе, а мощнейшим инструментом формирования в современном российском обществе инновационного мышления и модернизационного поведения.

Именно молодежь, как особая социальная группа, обладает тем потенциалом развития, без которого невозможна реализация амбициозной задачи – превращение России в страну комфортную для жизни, входящую в пятерку наиболее развитых экономик мира, с уникальным, базирующемся на традициях народов страны, социальным миром и гражданским согласием.

Чем скорее в российском обществе и у властей появится взаимопонимание в целях и задачах государственной молодежной политики и взаимодействие в механизмах ее реализации, тем скорее Россия будет развиваться по этому пути.

4. Профессионализм работников системы социальной защиты как фактор повышения эффективности работы социальных служб

4.1. Теоретические и методические аспекты формирования профессионализма кадров в области социальной работы

Профессиональная социальная работа в современных условиях рассматривается как один из реальных путей преодоления негативных последствий реформирования российского общества. За период развития социальной работы как профессии в нашей стране сформировались те ее основы, которые уже позволяют достигать определенных результатов в решении острых социальных проблем. Но, вместе с тем, имеются определенные трудности и проблемы, препятствующие ее выходу на качественно более высокий уровень. Одной из таких проблем является профессионализм кадров, занятых в этой специфической области профессиональной деятельности.

В современной научной литературе при определении понятия «профессионализм» преобладают различные подходы – психологический, акмеологический, деятельностный. Мы рассматриваем данное явление с точки зрения социологического подхода, согласно которому под профессионализмом понимается обобщенная типовая модель (образ) профессионала, которая представляет собой устойчивую нормативную схему, отражающую требования профессии как института к представителям этой профессии. К основным типовым характеристикам, которыми должен обладать профессионал любой области деятельности большинство авторов относят несколько компонентов (потенциалов): психологический, гносеологический (когнитивный, интеллектуальный), практический (продуктивный), аксиологический (ценностный), эмоционально-волевой.⁵⁰

Психологический компонент (ПК) профессионализма образуют личностные качества и мотивы, определяющие способность и готовность человека к осуществлению профессиональной деятельности. Обобщая мнения разных авторов по поводу определения и классификации личностных качеств социального работника, в качестве базовых назовем следующие: способность обобщать, анализировать и сохранять информацию; доброта, любовь к людям, душевность, эмпатия; стремление помочь людям и т.д.

Основу *гносеологического компонента (ГК)* профессионализма составляют теоретические и исторические знания, необходимые для данного вида профессиональной деятельности, усвоенные членами профессионального сообщества. Основные требования к теоретическим знаниям специалиста по социальной работе определены в Государственном образовательном стандарте

⁵⁰ [Жукова Е. А. Профессионализм: Социально-философский аспект: дис.... канд. филос. наук / Е. А. Жукова. Томск, 2002. – 176 с.; Каган М. С. Человеческая деятельность. (Опыт системного анализа) / М. С. Каган. М.: Политиздат, 1974. 328 с.; Деркач А. А. Акмеологические основы развития профессионала / А. А. Деркач. М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: НПО «МОДЭК», 2004. – 752 с.; Цвык В. А. Профессионализм: Социально-философский анализ: дис.... д-ра филос. наук / В. А. Цвык. М., 2004. – 347 с.].

высшего профессионального образования специальности «Социальная работа» (квалификация - специалист социальной работы). В соответствии с этими требованиями специалист *должен знать*: основные этапы и тенденции становления социальной работы как социального института в России и за рубежом; понятия и категории, принципы и закономерности, формы и уровни социальной работы, специфику познания, прогнозирования и проектирования социальной работы и т.д. Специалист *должен изучить опыт*: организации и управления в социальных учреждениях и службах; проведения анализа и мониторинга состояния и развития объектов социальной работы; участия в исследовательско-аналитической работе соответствующего уровня; организации и проведения психосоциальной, социально-педагогической и социально-медицинской работы.

С гносеологическим компонентом профессионализма тесно связан *практический (продуктивный) компонент (ПрК)*, включающий полученные или самостоятельно выработанные практические умения и навыки, реализуемые в профессиональной деятельности.

В структуре практических умений социального работника российские ученые выделяют несколько групп:

- 1) *Когнитивные*, связанные с умениями анализировать, применять знания на практике, выявлять проблемы и т. д.;
- 2) *Коммуникативные*, связанные с умениями общаться, находить и устанавливать контакт с клиентами и коллегами, понимать и интерпретировать поведение и отношения между людьми;
- 3) *Конструктивные*, связанные с умениями вырабатывать и принимать решения;
- 4) *Организаторские*, связанные с умениями планировать, организовывать, контролировать работу, обобщать и представлять ее результаты;
- 5) *Творческий потенциал*, предполагающий наличие собственных конструктивных предложений и проектов по организации социальной защиты и социального обслуживания в регионе, участие в научно-исследовательской деятельности и т. д.

В практический (продуктивный) компонент входит также владение методами и технологиями, позволяющими эффективно решать профессиональные задачи. Согласно требованиям Государственного образовательного стандарта, специалист по социальной работе *должен владеть*: основными методами социальной работы с отдельными лицами и различными группами населения; основными методами рациональной организации труда, принятия управленческих решений в учреждениях и службах социальной работы; методикой координации непосредственной контактной социальной работы, проведения консультационных и профилактических мероприятий с объектами социальной работы; методами проведения аналитической, прогнозно-экспертной и мониторинговой работы; основными методами психолого-педагогической деятельности; методами образовательно-воспитательной работы в социальных учреждениях и службах.

Аксиологический компонент (АК) – это профессиональные ценности,

являющиеся ориентирами при определении субъектом труда приемлемых целей, способов и технологий деятельности, критериев оценки достижения требуемых результатов. Для социальной работы как профессии фундамент системы профессиональных ценностей образуют идеалы гуманизма, нравственности и социальной справедливости.

Эмоционально-волевой компонент (ЭВК) представляет собой механизм саморегуляции профессиональной деятельности и предполагает обладание качествами, которые помогают переключаться и управлять своими эмоциями, важнейшим из которых является способность к самооценке.

Соотношение этих компонентов определяется спецификой профессии. Так, поскольку социальная работа относится к сфере «человек-человек», для специалиста, профессионала в этой области наибольшее значение имеют те компоненты профессионализма, которые позволяют эффективно взаимодействовать с «человеческой составляющей».⁵¹ Чем выше развиты компоненты профессионализма, тем выше степень эффективности профессиональной деятельности. Таким образом, перечисленные компоненты можно представить как субъективные критерии профессионализма, а эффективность – как объективный его показатель.

Эффективность любой деятельности – это соответствие полученного результата поставленным целям и задачам. Оценка эффективности основана на учете специфики труда работников и особенностей проявления его результатов. В зависимости от рода деятельности понятие эффективности наполняется разным смыслом: в экономике – это соотношение результатов и затрат, чем лучше результат и меньше затрат, тем выше эффективность; в медицине – приближение состояния здоровья пациента после проведения лечения к норме. В психологии – степень реализации духовно-нравственных идеалов. Определения разные, но в тоже время в каждом из них есть обязательные элементы: цель, результат, затраты, общепринятая норма (или идеал). Главными из этих элементов являются цель и результат, т. к. они представляют собой начальный и конечный пункты деятельности. Чем больше результат приближен к цели, тем выше эффективность.

Как и любая деятельность, социальная работа также имеет свои цели и результаты. Обобщая мнения разных авторов по поводу определения целей социальной работы, можно сказать, что социальная работа – это деятельность, направленная на оказание помощи людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию, на восстановление их способности самостоятельно действовать в существующих социальных условиях, опираясь на свой потенциал. Анализируя основные цели социальной работы, можно определить ее эффективность как способность системы или ее отдельных элементов позитивно реагировать и отвечать на запросы населения, прежде всего, социально уязвимой его части, максимально полно в существующих условиях удовлетворять социальные потребности людей при оптимальных затратах. Другими

⁵¹ Держач А.А. Акмеологические основы развития профессионала / А. А. Держач. М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: НПО «МОДЭК», 2004. – 752 с., с. 254-255

словами, речь идет о необходимости осуществления в той или иной форме сравнительного анализа, в ходе которого сопоставляются новейшие данные об объекте (клиенте) в процессе предоставления услуг специалистом, социальным органом, учреждением, осуществляющим социальную работу, с информацией, полученной ранее. Это позволяет соотнести количественно-качественную оценку нынешнего и прежнего состояния дел на определенном участке социальной работы и сделать соответствующие выводы о степени ее эффективности.⁵²

Основной проблемой в оценке профессионализма социальных работников является отсутствие количественных параметров, позволяющих измерить его в числовых значениях. Поэтому оценка уровня профессионализма, на наш взгляд, должна основываться на качественном анализе как субъективных, так и объективных критериев и показателей, отражающем уровень доступности и, самое главное, адекватности предоставляемых социальных услуг, позволяющих клиенту выйти из трудной жизненной ситуации.

Для оценки *психологического, гносеологического и практического компонентов* мы предлагаем использовать пятибалльную шкалу, по которой оцениваются личностные качества, теоретические знания и практические умения специалиста, необходимые для успешного осуществления профессиональной деятельности (1 балл соответствует отсутствию качества, 5 баллов – его максимальному выражению). Следует отметить, что эта шкала не совсем подходит для выявления мотивации к профессиональной деятельности, изучение которой возможно с помощью метода опроса (например, анкетирования или стандартизированного интервью). Трудность изучения трудовой мотивации определяется такими объективными и субъективными факторами, как полимотивированность трудовой деятельности, ситуационный характер большинства мотивов, их динамичность на уровне общества и на уровне организации, влияние на мотивацию индивидуальных различий работников и т.д. Поэтому, необходимо, по мнению авторов, выполнять основные правила исследования трудовой мотивации:

- исследовать мотивацию необходимо в контексте реальной деятельности специалиста;
- исследование должно вестись с учетом особенностей личностной структуры, мотивационно-потребностной сферы, индивидуальной иерархии ценностей;
- необходимо принимать во внимание социальные параметры деятельности;
- в исследовании должны найти отражение внешние и внутренние условия протекания деятельности (окружающая обстановка, физиологическое состояние и т.д.).

Мотивационная готовность в сфере социальной работы выражается сначала в общей ориентировке на профессии типа «человек-человек» (про-

⁵² Попов В. Г. Эффективность социальной работы. Общий взгляд./ Российский журнал социальной работы. 1997. №1. С. 35.

фессия социального работника относится к категории «человек-человек»), в дальнейшем формируется мотивационно-ценностное отношение к профессии социального работника, а практическая деятельность определяет его социальные и профессиональные позиции, выделяет среди всех наиболее способных к той или иной специализации. Для этого используется методика изучения мотивации профессиональной деятельности, разработанную Е.А. Климовым, предназначенную для выявления склонности к тому или иному типу профессий.⁵³

Одной из главных составляющих профессионализма специалиста любой сферы является трудовая мотивация. В сфере социальной работы устойчивая мотивация к профессиональной деятельности имеет решающее значение. В основе профессиональной деятельности специалистов социальной работы лежит сочетание мотивов – общетрудовых и специфических. Мотивацию профессиональной деятельности можно представить в виде процесса, включающего три стадии: мотивацию трудовой деятельности в которой труд выступает для человека как ценность, благо; мотивацию выбора профессии (специальности), связанную с одной стороны со способностями, склонностями, и интересами человека, с другой – социальной значимостью и престижем выбранного вида труда; мотивация выбора конкретного места работы. Изучая мотивацию специалистов социальной работы целесообразно применить методику измерения *структуры* мотивации трудовой деятельности.⁵⁴ Практическая ценность методики состоит в возможности выявления внутреннего или внешнего мотива профессиональной деятельности. О внутренней мотивации следует говорить, когда для специалиста имеет значение деятельность сама по себе. Если же в основе мотивации лежит стремление к удовлетворению иных потребностей, внешних по отношению к содержанию самой деятельности (мотивы социального престижа, зарплаты и т.д.), то в данном случае принято говорить о внешней мотивации. Методика позволяет количественно в баллах, оценить проявление трех типов мотивации: внутренней (ВМ), внешней положительной (ВПМ) и внешней отрицательной (ВОМ). Сравнивается выраженность различных видов мотивации. Оптимальным является соотношение: $ВМ > ВПМ > ВОМ$. Чем больше сдвиг величин вправо, тем хуже отношения индивида к выполняемой трудовой деятельности, тем меньше побудительная сила мотивационного комплекса. Внешняя мотивация рассматривается как формирование мотива под влиянием внешних факторов, которые находятся за пределами работника и труда как такового. Внешняя мотивация включает мотивы, придающие ей положительное или отрицательное значение. К внешней положительной мотивации относят следующие мотивы: материальное стимулирование, продвижение по службе, одобрение со стороны коллег и коллектива, статус и престиж. В ка-

⁵³ Климов, Е.А. Психология профессионального самоопределения / Е.А. Климов. - М.: Академия, 2007. - 302 с.

⁵⁴ Ильин, Е.П. Мотивы человека: теория и методы изучения [Текст] / Е.П. Ильин. - Киев: Высшая школа, 1998. - С. 101

честве внешней положительной мотивации может выступать оценка профессионализма специалистов гражданами, обращающимися в учреждения системы социальной защиты населения г. Иркутска. К внешней отрицательной мотивации относятся наказание, критика, осуждение. Соотношение трех рассмотренных компонентов мотивации составляет структуру мотивационного комплекса.

На основании полученных результатов можно определить мотивационный комплекс личности специалиста социальной работы. Профессиональная самореализация имеет значимую соотнесенность с оптимальностью мотивационного комплекса специалиста социальной работы. Удовлетворенность избранной профессией тем выше, чем оптимальнее у специалиста мотивационный комплекс: высокий вес внутренней и внешней положительной мотивации и низкий - внешней отрицательной. Это свидетельствует о том, что активность специалиста в овладении профессией мотивирована самим содержанием деятельности в области социальной работы, стремлением достичь в ней определенных позитивных результатов, возможностью наиболее полной самореализации именно в данной деятельности.

Не менее значимым мотивом профессиональной деятельности в данной группе выступает мотив «внешней положительной мотивации» - это стремление к продвижению по работе, потребность в достижении социального престижа и уважения со стороны окружающих. Данный мотивационный комплекс является оптимальным, для того, чтобы человек испытывал удовлетворение от собственной профессиональной деятельности. Такое соотношение внутреннего мотива и внешнего положительного мотива профессиональной деятельности напрямую связано с эмоциональной стабильностью работника и его желанием достигать высоких результатов. Тип мотивации влияет не только на эффективность труда, но и на удовлетворенность работника профессией. Высокая удовлетворенность возможна, в основном, при преобладании высокой внутренней мотивации. Если преобладает внешняя мотивация, то труд становится просто средством для достижения чего-то, не являясь самоцелью; он выступает как обязанность чему-то внешнему.

Профессиональная мотивация может формироваться и изменяться под влиянием определенных факторов, или мотиваторов, список которых предлагается респонденту: заработная плата, возможность решения жилищного вопроса, морально-психологический климат в коллективе, самореализация в процессе работы, карьера, гарантированный социальный пакет, условия труда, организация трудового процесса, официальное оформление трудовых отношений, открытость зарплаты пенсионным отчислениям и т.д. На положительную мотивацию к труду в области социальной работы большое влияние оказывает экономический и социальный статус данной профессии, поэтому целесообразно предложить респондентам список критериев, по которым они дадут свою оценку статуса данной профессии.

Одна из составляющих сфер человеческой жизни - профессиональная деятельность, самореализация в которой является показателем успешности и необходимым условием для признания человека как профессионала в кон-

кретной области приложения труда. Уровень профессиональной самореализации напрямую влияет на мотивационную составляющую профессионализма и отражает способность субъекта профессиональной деятельности обеспечивать требуемую степень эффективности и оптимальности труда. Обязательным условием профессионального развития специалиста социальной работы наряду с высокой внутренней мотивацией к профессиональной деятельности, является и мотивация на получение качественного профессионального образования, стремление к повышению своей квалификации. Изучая мотивацию специалистов социальной работы, возможно дополнить социологические методы психологическим тестом на определение ценностных ориентаций. Для исследования мотивации трудовой деятельности, необходимо изучение ценностных ориентаций, как одного из компонента профессиональной самореализации, это возможно с помощью методики М. Рокича, позволяющей выявить наиболее значимые ценностные ориентации. Данная методика используется для качественного анализа направленности личности специалиста при изучении и оценке *аксиологического компонента* профессионализма, позволяющая выявить наиболее значимые ценностные ориентации. В данной методике ценностные ориентации автор делит на две группы: терминальные ценности (ценности-цели) и инструментальные ценности (ценности-средства). Специалисту предлагается проранжировать позиции каждой группы, посредством чего можно выявить наиболее значимые для него ценностные ориентации. При этом важно не просто определить ранг ценностей, а выявить степень соответствия ценностных ориентаций субъекта профессиональной деятельности с ценностями профессии. Чем выше это соответствие, тем в большей степени система ценностей будет способствовать формированию профессиональной направленности, достижению определенных результатов в труде, становлению профессионализма.

Для изучения уровня развития *эмоционально-волевого компонента*, работнику предлагается самому оценить по пятибалльной системе степень выраженности профессионально необходимых личностных качеств и уровень сформированности теоретических знаний и практических умений. Сопоставив полученные результаты с объективными данными, можно сделать вывод об адекватности (или неадекватности) самооценки.

На основе изучения каждого компонента определяется уровень его развития: *очень низкий (нулевой)* – соответствует 1 баллу, компонент несформирован; *низкий* – соответствует 2 баллам, компонент развит слабо, его использование в процессе решения профессиональных задач затруднено; *средний* – соответствует 3 баллам, компонент развит на удовлетворительном уровне, используется при решении профессиональных задач; *высокий* – соответствует 4 баллам, компонент достаточно развит, обеспечивает выполнение профессиональных функций и задач на требуемом уровне, позволяет достигать эффективности профессиональной деятельности; *очень высокий* – соответствует 5 баллам, компонент развит на высоком уровне, позволяет решать сложные профессиональные задачи, достигать высокой эффективности профессиональной деятельности.

Основным способом определения уровня развития перечисленных компонентов профессионализма может служить экспертная оценка, основанная на собеседовании эксперта с оцениваемым лицом, либо на проведении деловых игр, в рамках которых создаются игровые ситуации, близкие к реальным, в которых оцениваемый должен принять оптимальное решение. Однако здесь возможно возникновение некоторых проблем, связанных, во-первых, с подбором высококвалифицированных экспертов; во-вторых, с разработкой и проведением игровых ситуаций; в-третьих, с возможными субъективными искажениями полученных результатов, избежать которые позволяет учет мнений нескольких экспертов.

Оценка уровня сформированности каждого компонента позволяет выявить уровень профессионализма специалиста в целом, а также наименее развитые его составляющие (см. Таблица 1).

Таблица 1

Соотношение критериев профессионализма и уровня их сформированности

Критерий	ПК		ГК	ПрК						АК	ЭВК	
	Личностные качества	Мотивы		Теоретические знания	Когнитивные умения	Коммуникативные умения	Конструктивные умения	Организаторские умения	Творческий потенциал			Методы и технологии
Уровень сформированности												
Очень низкий (нулевой)												
Низкий												
Средний												
Высокий												
Очень высокий												

Что касается оценки профессионализма по объективным показателям (эффективности), то здесь также следует принимать во внимание особенности социальной работы, в которой эффективность имеет свою специфику, заключающуюся в том, что результаты процесса оказания мер социальной защиты и предоставления социальных услуг трудно поддаются прямому количественному измерению и часто становятся видны только по истечении определенного периода времени, иногда достаточно продолжительного. Поэтому эффективность деятельности учреждений системы социальной защиты населения должна определяться, во-первых, не субъективными оценками самого работника, а реальным изменением положения, которое адекватно оценивается людьми, ставшими объектами социальной работы и обществом; во-вторых, степенью восстановления (формирования) способности клиента дей-

ствовать самостоятельно в существующих социальных условиях, опираясь на свой потенциал. Для этого необходимо осуществлять сравнительный анализ, в ходе которого должна сопоставляться информация о клиенте в процессе оказания социальной помощи специалистом, учреждением, осуществляющим социальную работу, с информацией, полученной ранее. Изменение положения граждан и восстановление их собственных самозащитных способностей в процессе реализации мер социальной защиты и оказания услуг может отслеживаться через проведение опросов (интервью, анкетирования). Таким образом, возникает необходимость постоянного социологического сопровождения и мониторинга деятельности органов социальной защиты и социальных служб.

Следует подчеркнуть, что только комплексное использование оценочных средств, сопоставление субъективных данных с объективной информацией позволяет сделать обоснованные выводы об уровне профессионализма кадров и наметить приоритетные направления его повышения.

4.2. Проблемы формирования профессионализма кадров системы социальной защиты населения и стратегии их решения

Анализ состояния кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска, проводился на основе социологического исследования в рамках коллективного проекта «Стратегии социальной защиты населения крупного сибирского города» аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2006-2008 годы)», осуществляемого кафедрой социологии и социальной работы Байкальского государственного университета экономики и права. Основной целью исследования являлось изучение проблем формирования профессионализма кадров системы социальной защиты населения г. Иркутска и разработка стратегических направлений их решения.

В качестве основных методов исследования были использованы:

- экспертный опрос руководителей Главного Управления социальной защиты населения Иркутской области (ныне Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области);
- полуструктурированное интервью с руководителями учреждений системы социальной защиты населения Иркутской области разного типа (были отобраны 12 учреждений разного типа, в частности, департаменты социальной защиты населения как учреждения, выполняющие организационно-управленческие функции; учреждения, работающие с детьми и подростками; учреждения социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов; центр комплексного социального обслуживания населения; психоневрологический интернат);
- опрос в форме анкетирования руководителей и специалистов департаментов социальной защиты населения и учреждений социального обслуживания населения городов Иркутской области;

- опрос методом формализованного интервью граждан, обратившихся в департаменты социальной защиты;
- анализ нормативных документов: Законодательные акты, являющиеся нормативно-правовой базой осуществления социальной работы (Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации», Федеральный закон «О государственной гражданской службе в Российской Федерации»).

Проведенный комплексный анализ кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска, позволил разделить выявленные факторы на четыре категории: strengths (сильные стороны), weaknesses (слабые стороны), opportunities (возможности) и threats (угрозы) и, таким образом, сформировать SWOT-анализ. (См. таблицу 2)

Таблица 2

SWOT-анализ кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска

Факторы	Влияние фактора на качество кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска		Благоприятные возможности	Неблагоприятные возможности (угрозы)
	Позитивные (сильные позиции)	Негативные (слабые позиции)		
1	2	3	4	5
Уровень образования	Большая часть социальных работников имеет высшее образование	Имеющееся образование не является профильным	В Иркутске существует база для получения профильного образования по специальности «социальная работа»: профессиональная подготовка осуществляется в трех вузах города (БГУЭП, ИГУ, ИрГТУ)	Отсутствие финансовой поддержки работникам со стороны администрации учреждений социальной защиты населения; Отсутствие возможности получения образования с отрывом от производства
Качество образования	Высокий уровень материально-технического обеспечения в вузах; Содержательность образовательной программы для подготовки социальных работников	Недостаточная практическая подготовка; Дипломированные специалисты по социальной работе не все предпочитают работать по специальности	Помощь в трудоустройстве со стороны Вуза; Возможность реализации научно-исследовательского потенциала;	Созданная система подготовки кадров не удовлетворяет потребности в квалифицированных специалистах

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5
Повышение квалификации и переподготовка	Большая часть работников стремится и желает повысить свой профессиональный уровень	Руководство редко направляет работников на курсы повышения квалификации, что противоречит законодательству о регулярном повышении квалификации работников. В настоящее время осуществляются лишь единичные и несистематические мероприятия по развитию персонала, которые зачастую носят формальный характер	В Иркутске функционируют учреждения, реализующие программы по подготовке и переподготовке специалистов в области социальной работы	Нарушение законодательства в части сроков прохождения профессиональной подготовки ведет к снижению профессионального уровня, что негативно сказывается на качестве выполняемой работы
Мотивация	Высокий уровень внутренней мотивации: в структуре мотивов, которыми руководствовались работники при выборе профессии преобладают «возможность реализовать свои способности», «возможность реально помочь людям», «привлекает работа с людьми»	Неэффективно функционирует система профессиональной мотивации: социальные гарантии, предусмотренные законодательством, распространяются не на все категории работников, а преимущественно на аппарат управления; ограниченные возможности профессионально-должностного развития	Внутренняя мотивация напрямую влияет на желание оставаться в профессии и стремление к профессиональному росту и совершенствованию	Специфика данной сферы предполагает наличие высокого уровня внутренней мотивации, но при отсутствии стимулов к труду возрастает вероятность оттока квалифицированных кадров.

Продолжение таблицы 2

1	2	3	4	5
Уровень благосостояния	Регулярная выплата заработной платы; Возможность премирования	Низкий уровень заработной платы, который позволяет удовлетворять только элементарные потребности	Увеличение финансирования данной сферы; Предоставление возможности оказания дополнительных платных услуг для учреждений социального обслуживания населения	Поскольку значимым мотиватором является заработная плата, то крайне низкий ее уровень препятствует притоку высококвалифицированных молодых специалистов
Нормативно-правовое обеспечение	Разработаны нормы и стандарты, регламентирующие профессиональную деятельность кадров системы социальной защиты населения; Действует Государственный образовательный стандарт высшего профессионального образования	Функции и направления деятельности определены более широко, чем должностные обязанности или, наоборот, специалисту по социальной работе предписан чересчур широкий круг обязанностей. Отсутствуют четкие квалификационные требования к знаниям, практическим умениям и навыкам. Не определены показатели эффективности профессиональной деятельности.	Существует необходимость и возможности совершенствования нормативно-правовой базы в части приведения в соответствие требований к профессиональным функциям, должностным обязанностям и уровню квалификации с учетом специфики деятельности и направлений работы.	Заниженные требования к квалификационному уровню в должностных инструкциях снижает реальный профессиональный уровень работников

Окончание таблицы 2

1	2	3	4	5
Половозрастная структура кадров	Большая часть персонала находится в возрастной группе 31-40 лет, т. е. на этапе трудовой деятельности, на котором достигается пик профессионализма и наибольшая трудовая отдача	Существует недостаток молодых кадров в силу низкого статуса данной профессиональной деятельности	Притоку молодых специалистов будут способствовать следующие условия: Повышение материальной привлекательности профессиональной деятельности в сфере социальной защиты населения; Создание условий для самореализации и карьеры; Обеспечение социальными гарантиями работников.	Возможна актуализация проблемы старения кадров в системе социальной защиты населения вследствие того, что та возрастная группа, которая находится на пике профессионализма, в течение 10-15 лет достигнет пенсионного возраста, а в силу дефицита молодых специалистов возможно наступление кадрового кризиса

Применение SWOT-анализа позволило систематизировать всю имеющуюся информацию и отразить следующие основные проблемы кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска: кадровый состав в количественном отношении полностью соответствует требуемому уровню, в то время как качественные характеристики работников учреждений и департаментов социальной защиты населения не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям. В частности, в ходе исследования было выявлено две группы наиболее значимых проблем формирования профессионализма кадров системы социальной защиты населения г. Иркутска – проблемы субъективного и объективного характера.

Проблемы субъективного характера:

1. Недостаточный уровень теоретических знаний (которые необходимы для принятия обоснованных профессиональных решений и которые дает система профессионального образования);
2. Недостаточный уровень конструктивных умений, являющихся основой в принятии эффективных решений по достижению профессиональных задач;
3. Низкая степень творческой активности, являющейся условием активной позиции, субъектности человека в профессии и основой его профессиональной самореализации.

Конкретизируя проблемы субъективного характера следует отметить, что наиболее проблемными областями в структуре профессионализма специалистов и руководителей системы социальной защиты г. Иркутска оказались:

1. *Теоретические знания* в области «основ социальной медицины»; «направлений организации и проведения психосоциальной, социально-педагогической и социально-медицинской работы»; «тенденций становления социальной работы как социального института в России и за рубежом»; «процедур проведения анализа и мониторинга состояния и развития объектов социальной работы»;

2. *Практические умения*, связанные с внедрением инноваций и творчества в профессиональную деятельность – «участие в научно-исследовательской деятельности, публикация ее результатов в книгах, статьях и т.п.» и «выдвижение оригинальных идей, суждений в области профессиональной деятельности, не реализованных в формализованном продукте»; а также с использованием некоторых технологий социальной работы – технологий социальной экспертизы, медико-социальной работы, социальной коррекции и терапии, технологии прогнозирования.

Следует отметить, что при изучении уровня профессионализма важно учитывать не только то, насколько профессиональные качества специалиста соответствуют объективной профессиональной деятельности, но и то, насколько сама профессия создает условия для развития и проявления профессионального потенциала человека. В этом плане результаты исследования позволили констатировать наличие следующих проблем *объективного характера*:

– В практической деятельности специалисты учреждений системы социальной защиты и социального обслуживания реализуют неполный набор функций, предписанных нормативными документами и необходимый в современных условиях: реально осуществляются преимущественно функции регулирования (или ор-

ганизационно-информационного управления) и жизнеобеспечения (материальное обеспечение всей системы социального обслуживания), в то время как другие функции, связанные с активизацией собственного потенциала людей, попавших в трудную жизненную ситуацию, и направленные на профилактику негативных социальных явлений либо выполняются частично, либо не реализуются вообще.

– В нормативных документах разного уровня, регламентирующих профессиональную деятельность специалистов в области социальной работы, отсутствуют четкие квалификационные требования к знаниям, практическим умениям и навыкам, критерии и показатели эффективности профессиональной деятельности. Противоречивы и не приведены в соответствие друг с другом внутренние регламентирующие документы: положения о подразделениях, должностные инструкции и регламенты.

– Анализ используемых в работе с управленческим персоналом методов показал отсутствие действенной системы по формированию и развитию управленческих кадров, а также по повышению профессионального уровня специалистов по социальной работе. В настоящее время осуществляются лишь единичные и несистематические мероприятия в работе с кадровым составом учреждений социальной защиты и социального обслуживания населения, которые зачастую носят формальный характер.

– Существующая система работы с персоналом в государственных органах является достаточно закрытой и не обеспечивает полноценного притока молодых управленцев, что вызывает необходимость изменения политики кадровой работы в системе государственной власти на региональном и местном уровне.

– Низкий статус социальной работы как профессии, который подтверждается данными о структуре и источниках доходов самих учреждений социальной защиты, а также об уровне благосостояния респондентов. Как показало исследование, основным источником финансирования системы социальной защиты и социального обслуживания населения являются средства, поступающие от государства. Около 40% руководителей находят незначительные дополнительные средства за счет оказания платных услуг, 44 % отметили, что получают благотворительные пожертвования, и только 14% назвали в качестве дополнительного источника финансирования гранты. Однако, как показал экспертный опрос, объемы средств из дополнительных источников невелики и не позволяют в полной мере реализовать основные социозащитные функции. Что касается материального положения специалистов по социальной работе как представителей профессиональной группы, которое также является показателем экономического статуса профессии, то оно является очень низким.

– Неэффективно функционирует система профессиональной мотивации, в частности, не отрегулированной остается социальная защита и поддержка членов профессиональной группы социальных работников: предусмотренными законодательством мерами обеспечения правовой и социальной защищенности охвачена хотя и значительная, но не основная часть представителей профессии, причем в большей степени аппарат управления. Хотя, как показывают данные исследования, социальные гарантии – третий по степени значимости фактор трудовой мотивации.

вации социальных работников после заработной платы и возможности самореализации в процессе работы.

Выявленные субъективные и объективные проблемы диктуют необходимость формирования стратегии повышения качества кадрового обеспечения системы социальной защиты и социального обслуживания населения г. Иркутска как одного из этапов планирования развития социальной сферы города. Целью этой стратегии должно стать создание условий для повышения качества кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска. Данная цель может быть достигнута при реализации следующих стратегических направлений кадровой работы.

1. Подготовка кадров, профессиональное развитие и повышение квалификации. Подготовка кадров для организаций социальной защиты населения должна осуществляться в три этапа: довузовский, вузовский и профессиональная деятельность.

Довузовский этап включает допрофессиональное образование в школе, лицее, гимназии. Социальной работой должны заниматься те, кто хочет и имеет для этого соответствующие данные: мотивы, потребности, ценностные ориентации, направленные на социальную работу.

Вузовский этап подготовки включает в себя формирование и корректировку профессионально-личностных ориентаций, мотивации, свойств личности, способствующих результативности деятельности. Это достигается путем комплекса мероприятий: учебной и производственной практикой студентов, разработкой учащимися конкретных востребованных условиями социальных проектов, привлечением их к реализации; совершенствованием учебного процесса (включение в программу подготовки инновационных перспективных спецкурсов), совершенствованием научно-исследовательской работы студентов по актуальным для практики вопросам.

На этапе профессиональной деятельности необходимо создание системы профессионально-квалификационного роста специалистов по социальной работе на основе непрерывного обучения и профессионального совершенствования, а также учет профессиональных достижений в планировании и реализации карьеры, служебном положении социальных работников.

Учебные заведения могут способствовать оптимизации профессионального совершенствования социальных работников через расширение перечня образовательных услуг (организацию краткосрочных специализированных тематических курсов, интенсивных тренингов, семинаров с привлечением ведущих специалистов науки и практики) и форм образования (в частности, дистанционное образование, магистерская подготовка).

Также при кафедре, осуществляющей профильную подготовку, необходимо создание центра повышения квалификации руководителей и специалистов по социальной работе. Принимая во внимание выделенные в ходе исследования наиболее проблемные области в структуре профессионализма специалистов и руководителей системы социальной защиты г. Иркутска, весьма актуальным является проведение курсов повышения квалификации по следующим направлениям:

- Становление социальной работы в России и за рубежом: проблемы и перспективы;
- Организация и методика психосоциальной работы с населением;
- Организация и методика социально-педагогической работы в учреждениях системы социальной защиты и социального обслуживания населения;
- Технологии и методы социальной работы в социозащитных учреждениях различного типа;
- Методы и технологии социального обслуживания пожилых людей;
- Методы и технологии социальной работы с семьей;
- Направления социальной работы с детьми-инвалидами;
- Методы и технологии социальной работы с молодежью;
- Организация, управление и администрирование в социальной работе;
- Инновационные методы и технологии социальной работы;
- Организация и проведение исследований в системе социальной защиты и социального обслуживания населения.

Предлагается адаптировать опыт формирования управленцев в коммерческом секторе для деятельности организаций социальной защиты населения. Некоторые из обозначенных негативных тенденций представляется возможным устранить или уменьшить с внедрением управленческих конкурсов в системе социальной защиты населения. Во-первых, конкурсы ориентированы на молодые кадры. Во-вторых, конкурс позволит систематизировать работу по внутреннему формированию руководителей и повышению квалификации специалистов по социальной работе в организациях социальной защиты населения. Наконец, внедрение управленческих конкурсов в кадровой работе организаций социальной защиты позволит повысить привлекательность данной сферы и будет способствовать закреплению вновь принятых сотрудников, в том числе за счет возможности реализовать себя, получить дополнительный управленческий опыт, овладеть современными навыками и способами управления. Проведение управленческих конкурсов должно стать регулярным ежегодным мероприятием.

2. Профессиональная мотивация и оценка социальных работников.

Формирование высококвалифицированных кадров предполагает эффективную их мотивацию, закрепление в данной организации, в данной должности, поэтому уже при отборе важно правильно определить мотивационные зоны для будущего сотрудника, здесь также можно говорить о нетрадиционных методах. Основной мотиватор для таких людей – это возможность учиться, возможность проявить себя, стать профессионалом, возможность реализовать себя в интересном деле.

Необходимо совершенствование системы профессиональной мотивации, выражающееся в предоставлении социальных гарантий работникам и возможности профессионально-должностного развития (карьеры). В свою очередь, это требует приведение в действие нормативно-правовой базы. Кроме того, для профессионально-должностного развития работников необходимо совершенствование методик оценки персонала на этапах отбора, аттестации и оценки текущей деятельности социальных работников. Все процедуры оценки должны быть, во-

первых, максимально прозрачными для работников; во-вторых, направлены на развивающие цели, а не только на определение того, соответствует или не соответствует работник занимаемой должности; в-третьих, достаточно объективными, т.е. учитывать мнение всех заинтересованных сторон, начиная от самого работника, заканчивая высшим руководством учреждения. В итоге это даст возможность наиболее четко спрогнозировать дальнейшую работу с персоналом, определит подготовленность работника к выполнению своих должностных обязанностей.

Существующая в настоящее время оплата труда не способствует материальной и социальной мотивации людей, включающихся в эту деятельность, к обучению, овладению профессией социального работника. В связи с этим, органам местного самоуправления следует принимать необходимые меры по открытию негосударственных учреждений, занимающихся вопросами социального обслуживания граждан, шире использовать возможности сочетания государственного и спонсорского финансирования в деятельности социальных учреждений. Для этого целесообразно создать нормативно-правовую базу, заинтересовать коммерческие структуры в спонсорском финансировании деятельности этих служб, предусмотрев для них соответствующие налоговые льготы.

3. Совершенствование нормативно-правовой базы и разработки стандартов профессиональной деятельности — пересмотр и корректировка норм, правил, критериев качества и эффективности профессиональной деятельности в соответствии с современными требованиями развития профессии и требованиями рынка труда, что представляется возможным осуществить при координации усилий профессионального сообщества с представителями науки. Необходимо совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей профессиональную деятельность, в направлении расширения прав и полномочий ее субъектов в вопросах решения профессиональных проблем.

4. Научно-методическое направление для подготовки специалистов по социальной работе – разработка комплексного методического сопровождения практики социальной работы (методических рекомендаций, указаний и т. п.). Эту деятельность представляется возможным осуществить силами преподавателей учебных заведений, осуществляющих профессиональную подготовку в области социальной работы, а также научных работников, занимающихся изучением проблем социальной работы. Также представляется целесообразным осуществить комплекс мероприятий по созданию областного научно-методического центра на базе какого-либо учреждения высшего профессионального образования, осуществляющего подготовку специалистов в области социальной работы, предназначенного для решения комплекса научно-теоретических и практических задач.

Интеграция деятельности конкретных социальных служб с научной работой кафедр социальной работы, создание экспериментальных площадок, с целью привлечения «действующих» специалистов социальной работы к участию в научных исследованиях, направленных на изучение социально значимых явлений и процессов в обществе. Таким образом, работающие специалисты будут мотивированы на использование новейших исследовательских технологий в отношении проблемных социальных явлений, происходящих в регионе.

5. *Финансирование учреждений социальной защиты населения.* Увеличение объемов финансирования социальной защиты возможно несколькими путями:

– Через развитие сотрудничества социальных служб с благотворительными фондами и организациями (в том числе международными), коммерческими структурами, которые могли бы стать дополнительным источником финансирования. Для этого необходимо законодательно закрепить механизм стимулирования представителей бизнеса к благотворительной деятельности, с одной стороны, а с другой – предусмотреть и расширить возможности такого сотрудничества в законодательстве;

– Развитие и осуществление грантовой деятельности;

– Особенно важным представляется увеличение объемов государственного финансирования, поскольку в настоящее время только государство располагает средствами и ресурсами, необходимыми для эффективного осуществления социальной работы на профессиональном уровне.

6. *Обмен опытом работы.* Создание региональной ассоциации социальных работников или открытие в Иркутской области представительства Российской профессиональной ассоциации с целью отстаивания интересов профессиональной группы перед государством. Регулярное проведение конференций, круглых столов и др. мероприятий с привлечением представителей науки, практики, власти, бизнеса, которые дадут возможность обсудить актуальные вопросы и острые проблемы социальной работы и совместно выработать оптимальные и эффективные решения. Также возможно осуществить подготовку и выпуск постоянного сборника, рассматривающего теоретико-методологические и научно-практические проблемы социальной работы. Для реализации перечисленных стратегических направлений кадровой работы представляется необходимым осуществление следующих мероприятий (таблица 3).

Таблица 3

№ п/п	Стратегическое направление	Наименование мероприятий	Исполнители, участники	Ожидаемые результаты	Показатели
1.	Подготовка кадров, профессиональное развитие, повышение квалификации	<ul style="list-style-type: none"> –Проведение конкурса социальных проектов среди школьников старших классов и студентов вузов; –Организация и проведение научных исследований студентами по актуальным вопросам практики –Создание центра повышения квалификации руководителей и специалистов по социальной работе; –Проведение курсов повышения квалификации. 	Школьники старших классов г. Иркутска и области, студенты вузов, обучающихся по специальности «социальная работа» и другим гуманитарным специальностям, при поддержке Администрации г. Иркутска, органов социальной защиты населения г. Иркутска и Иркутской области, вузы г. Иркутска, осуществляющие профессиональную подготовку в области социальной работы, общественные организации	<ul style="list-style-type: none"> –Повышение количества абитуриентов и студентов, профессионально ориентированных на работу в системе социальной защиты населения; –Участие молодежи в решении острых социальных проблем; –Формирование исследовательских умений студентов, углубление знаний об актуальных социальных проблемах в городе и регионе; –Развитие и повышение профессиональной компетентности студентов как будущих специалистов в области социальной работы; –Использование результатов исследований в учебном процессе и в процессе работы органов социальной защиты населения; –Разработка программ переобучения и повышения квалификации кадров системы социальной защиты населения; –Систематическое повышение квалификации кадров системы социальной защиты населения в соответствии с законодательством; –Обмен и обогащение знаний, опыта работы в процессе взаимодействия специалистов различных учреждений и преподавателей в ходе обучения; 	<ul style="list-style-type: none"> –Число участников; –Количество абитуриентов и студентов, профессионально ориентированных на работы в системе социальной защиты населения; –Качество представленных проектов (оценивается по разработанному перечню критериев); –Количество реализуемых и реализованных проектов, идей, предложений; –Уровень реализации проектов (идей, предложений);

				<ul style="list-style-type: none">–Обеспечение оперативной потребности учреждений социальной защиты в повышении квалификации руководителей и специалистов всех уровней;–Содействие повышению уровня теоретической подготовки слушателей и овладению новыми методами и технологиями профессиональной деятельности и руководства в современных условиях, расширение уровня представлений о современных подходах к организации процесса социальной работы с отдельными категориями граждан;–Укрепление связи обучения с практической деятельностью учреждений социальной защиты населения;–Расширение экспериментальных площадок, функционирующих на базе специальных учреждений социальной защиты открытого и закрытого типов;–Установление личных контактов участников, что будет способствовать их дальнейшему обмену опытом, пропаганде и распространению этого опыта в рамках деятельности государственных учреждений, общественных объединений и т.д.	
--	--	--	--	--	--

Продолжение таблицы 3

2.	Профессиональная мотивация и оценка социальных работников	Проведение Управленческого конкурса среди руководителей и специалистов органов управления социальной защитой населения г. Иркутска и Иркутской области и учреждений, подведомственных им	Органы управления социальной защиты населения г. Иркутска и Иркутской области, социальные службы, находящиеся в ведении Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, эксперты.	<ul style="list-style-type: none"> –Повышение профессионализма руководителей учреждений системы социальной защиты населения; –Формирование кадрового резерва управленческого звена; –Повышение профессиональной мотивации руководителей и специалистов системы социальной защиты населения. 	<ul style="list-style-type: none"> –Число поданных заявок на участие в конкурсе; –Число участников; –Состав учреждений, сотрудники которых подали заявки на участие в конкурсе; –Число участников финального этапа конкурса; –Число участников, зачисленных в резерв; –Число участников, повысивших должность; –Количество разработанных проектов во время конкурса; –Степень внедрения проектов в практику; –Отношение участников к управленческому конкурсу; –Степень достижения цели конкурса.
----	---	--	--	--	---

Продолжение таблицы 3

3.	<p>Совершенствование нормативно-правовой базы и разработка стандартов профессиональной деятельности</p>	<p>–Разработка четких профессионально-квалификационных требований к руководителям и специалистам социозащитных учреждений разного профиля; –Разработка показателей эффективности деятельности специалистов социозащитных учреждений разного профиля; –Разработка методик оценки профессионально-квалификационного уровня руководителей и специалистов системы социальной защиты населения.</p>	<p>Учреждения социальной защиты населения, социальные службы, учебные заведения, осуществляющие профессиональную подготовку в области социальной работы</p>	<p>–Нормативное закрепление профессионально-квалификационных требований и показателей эффективности деятельности в должностных инструкциях и профессиограммах руководителей и специалистов учреждений социальной защиты разного профиля; –Формирование процедуры оценки уровня профессионализма кадров системы социальной защиты населения.</p>	<p>–Количество профессиограмм, разработанных по конкретным должностям; –Отсутствие противоречий в нормативно-правовых документах, регламентирующих профессиональную деятельность, на уровне учреждений системы социальной защиты и на более высоких уровнях (региональном, федеральном); –Наличие качественных и количественных показателей эффективности профессиональной деятельности; –Возможность объективной оценки уровня профессионализма кадров при помощи разработанных методик; –Степень внедрения методик оценки профессионализма в прак-</p>
----	---	--	---	---	--

					тическую деятельность.
4.	<p>Научно-методическое направление для подготовки специалистов по социальной работе</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Разработка комплексного методического сопровождения практики социальной работы; –Организация городского научно-методического центра на базе учреждения высшего образования, осуществляющего профессиональную подготовку в области социальной работы; –Проведение научных исследований по актуальным проблемам социальной защиты населения. 	<p>Учреждения системы социальной защиты населения; вузы, осуществляющие профессиональную подготовку кадров в области социальной работы</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Методические материалы для руководителей и специалистов системы социальной защиты населения (методические указания, рекомендации, учебно-методические комплексы и т. п.); –Учебные пособия, разработанные с учетом региональных особенностей социальной политики; –Использование результатов научных исследований в формировании основных направлений социальной защиты населения; –Использование результатов для решения актуальных проблем социальной защищенности населения; –Повышение исследовательских и аналитических умений работников системы социальной защиты населения. 	<ul style="list-style-type: none"> –Количество методических разработок и учебно-методических материалов; –Уровень апробации и практического внедрения методических и учебно-методических материалов (на уровне отдельных специалистов, подразделений, учреждения, на уровне города, региона, страны и т. п.); –Ориентация учебно-методических материалов на учреждения разного профиля, на работников разной квалификации и должности (руководитель, специалист, социальный работник и т. п.); –Количество учебно-методических разработок с грифом УМО; –Количество проведенных научных исследований; –Количество публикаций по данным научных исследований;

					<ul style="list-style-type: none"> –Уровень представления результатов исследований (уровень учреждения, городской, региональный, российский, международный); –Степень внедрения результатов исследований в практическую деятельность; –Использование результатов исследований в процессе подготовки и переподготовки кадров системы социальной защиты.
5.	<p>Финансирование учреждений социальной защиты населения</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Участие в грантах, конкурсах социальных проектов, финансируемых из негосударственных фондов –Привлечения к участию в социальных проектах представителей бизнеса, коммерческих организаций. 	<p>Некоммерческие организации, органы социальной защиты населения г. Иркутска и Иркутской области, социальные службы, Администрация г. Иркутска</p>	<p>Привлечение дополнительных средств</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Объем средств из негосударственных источников финансирования; –Количество реализуемых за счет дополнительных средств проектов и программ; –Разнородность дополнительных источников финансирования.
6.	<p>Обмен информацией и опытом работы</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Создание региональной ассоциации социальных работников –Проведение конференций, круглых столов и др. мероприятий с привлечением 	<p>Органы управления социальной защиты населения, социальные службы г. Иркутска, Администрация г. Иркутска, представители</p>	<p>–Функционирование профессионального объединения социальных работников с целью отстаивания прав и интересов представителей данной сферы;</p>	<ul style="list-style-type: none"> –Количество членов ассоциации, разнородность их состава; –Частота и регулярность проводимых мероприятий;

		<p>представителей науки, практики, власти, бизнеса</p> <p>–Подготовка и выпуск постоянного сборника, рассматривающего теоретико-методологические и научно-практические проблемы социальной защиты.</p>	<p>бизнеса, учебные заведения, осуществляющие профессиональную подготовку кадров в области социальной работы</p>	<p>–Повышение информированности и современных тенденциях развития социальной сферы, о новых подходах, методах, технологиях и т. п. профессиональной деятельности;</p> <p>–Обогащение опыта работы;</p> <p>–Налаживание профессиональных контактов;</p> <p>–Информационное обеспечение практики социальной работы и социальной защиты населения.</p>	<p>–Степень информированности членов ассоциации об инновациях в области социальной защиты и социального обслуживания населения;</p> <p>–Повышение социальной защищенности работников системы социальной защиты населения.</p>
--	--	--	--	---	---

Реализация предлагаемых мероприятий позволит:

- обеспечить комплексный подход к решению проблемы улучшения качества кадрового обеспечения системы социальной защиты населения г. Иркутска;

- привести в соответствие профессиональные нормы, регламентирующие деятельность учреждений социальной защиты и социального обслуживания населения, на разных уровнях – уровне конкретного учреждения, региональном и федеральном уровне;

- повысить объективность оценки профессионально-квалификационного уровня руководителей и специалистов системы социальной защиты населения при аттестации, прохождении конкурса, назначении на должность, планировании и реализации карьеры;

- повысить социальный статус данной сферы профессиональной деятельности, и, как следствие, увеличить приток молодых квалифицированных кадров;

- повысить уровень профессиональной мотивации, профессиональной ориентации и профессиональной компетентности студентов, обучающихся по специальности «социальная работа», – будущих специалистов системы социальной защиты и социального обслуживания населения;

- создать условия для систематического повышения квалификации, профессионального обучения и переобучения руководителей и специалистов системы социальной защиты населения. Что, в свою очередь будет содействовать улучшению условий реализации социально-значимых проектов, более успешному, масштабному и эффективному достижению предусмотренных целей деятельности по каждому из представленных направлений, а также улучшению условий и совершенствованию теории и практики социальной работы

- повысить уровень социальной защищенности работников системы социальной защиты населения через развитие деятельности профессионального объединения;

- обеспечить проведение исследований и научно-методической работы по проблемам, связанным с повышением профессионализма кадров системы социальной защиты населения;

- организовать конференции, круглые столы, семинары и другие мероприятия, направленные на распространение профессионального опыта, развитие взаимодействия с общественностью и привлечение внимания общества к проблемам деятельности органов социальной защиты, социальных служб и социальной защищенности населения города.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Авторами разработана концепция социальной защиты уязвимых групп населения. Были определены основные цели и задачи, стратегические направления социальной защиты отдельных категорий населения на городском уровне - инвалидов и пожилых, молодежи и безработных. Определены концептуальные подходы в области повышения уровня жизни населения. Разработаны концептуальные подходы в области повышения профессионализма кадров системы социальной защиты населения.

Сформулированы рекомендации по повышению уровня жизни и социальной защищенности отдельных социально уязвимых категорий граждан: инвалидов и пожилых, молодежи и безработных. В частности, конкретизированы цели и задачи реализации стратегии повышения уровня жизни уязвимых групп населения. Выявлены позитивные и негативные тенденции в формировании уровня жизни социально уязвимых граждан г. Иркутска. Предложены рекомендации и комплекс мероприятий по повышению уровня жизни уязвимых категорий населения г. Иркутска.

Разработаны предложения системы мероприятий по оказанию социальной помощи и повышению уровня социальной защищенности для отдельных социально уязвимых категорий населения на уровне городской системы социальной поддержки. Так, предложен комплекс мероприятий по социальной поддержке и повышению уровня социальной защищенности инвалидов, пожилых граждан, безработных и молодежи. Разработана Программа мероприятий социальной защиты инвалидов г.Иркутска; предложена система мероприятий по оказанию социальной помощи нуждающейся части молодежи и безработных.

Существенным дополнением к предлагаемым практическим мерам социальной защиты выбранных групп населения являются предложения по совершенствованию нормативно-правовой базы социальной поддержки отдельных уязвимых категорий населения. Для этого были рассмотрены основные нормативные и законодательные документы, регламентирующие деятельность учреждений и организаций, осуществляющих социальную защиту инвалидов, граждан пожилого возраста, молодежи и безработных. Проведен анализ действующей основной нормативно-правовой базы социальной защиты данных категорий населения, выявлены недостатки и противоречия. На основании анализа сформулированы самостоятельные предложения и рекомендации по повышению действенности правовой основы социальной поддержки инвалидов, безработных. Обозначены основные направления реформирования законодательной базы социальной защиты населения в целом.

Были продолжены разработки авторов в области изучения особенностей профессиональной подготовки специалистов для работы в системе учреждений социальной защиты населения. Данный вопрос рассматривался с точки зрения актуальности дифференцированного подхода к обучению и повышению квалификации специалистов, занимающихся социальной работой с разными уязвимыми группами населения. В результате были даны предложения

по организации повышения квалификации специалистов учреждений системы социальной защиты населения. Проведен анализ нормативно-правовой базы, регламентирующей профессиональную деятельность специалиста по социальной работе. Существенным вкладом является рассмотрение особенностей профессиограмм специалистов по социальной работе с различными категориями населения.

В целом, разработанные методики социологического изучения социальной защищенности населения могут стать началом мониторинга и применяться социальными учреждениями в целях обследования и прогнозирования проблем и последствий реализации политики социальной защиты отдельных категорий населения. Предложенные рекомендации по стратегическому развитию отдельных направлений социальной защиты населения могут быть положены в основу разработки программ социальной защиты отдельных уязвимых групп населения. Сформулированные теоретические положения, научно-методические подходы и принципы социальной защиты населения, методический инструментарий и эмпирические результаты, также разработанная концепция социальной защиты уязвимых категорий граждан могут быть использованы в практической деятельности региональных и местных органов социальной защиты разных категорий граждан.

Итак, в коллективной монографии представлены следующие результаты работы по проектам:

- предложены новые методические подходы к исследованию количественными и качественными методами уровня жизни и социальной защищенности отдельных групп населения (пожилые, инвалиды, безработные, молодежь);

- разработаны теоретические положения и научно-методические подходы к изучению социального положения, характера социальной защиты отдельных групп населения; разработана концепция социальной защиты уязвимых категорий граждан;

- разработаны стратегические практические, нормативно-правовые и методические предложения и рекомендации по повышению эффективности и совершенствованию социальной защиты отдельных групп населения.

Все предлагаемые методы исследования и стратегические рекомендации разработаны с учетом социально-экономических особенностей крупного города (на примере Иркутска), уровня жизни и социальной защищенности отдельных групп населения города, с учетом специфики социальных потребностей и проблем практической социальной защиты данных категорий граждан.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Алексеева Е.В. Подходы к определению качества жизни // Аспирант и соискатель. 2006. № 6.
2. Батыгин Г., Девятко И. Миф о качественной социологии // Социологический журнал. 1994. №2.
3. Бурджалов Ф. Современная социальная политика: между планом и рынком: учеб. пособие / Ф. Бурджалов. – М., 1996.
4. Винокуров М.А. Динамика уровня жизни: влияние на структуру жизненных установок и маргинализацию городского населения (по результатам социологических исследований населения г. Иркутска) / М.А. Винокуров, Н.М. Токарская, Б.Л.Токарский, А.А. Марасанова, Е.И. Нефедьева. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2002. — 60 с.
5. Воронков В. От объяснения к пониманию: в развитие дискуссии // Телескоп. 2004. №4.
6. Гонтмахер Е.Ш. Социальные реформы. Что завтра? – М., 2005.
7. Гусев М.С., Широков А.А. Два кризиса. Сравнительный анализ последствий 1998г. и 2008-2009 годов // Проблемы прогнозирования. 2009. №5.
8. Давыдова Н.М. Депривационный подход в оценках бедности // Социс. 2003. № 6.
9. Деркач А. А. Акмеологические основы развития профессионала / А. А. Деркач. М.: Изд-во Московского психолого-социального института; Воронеж: НПО «МОДЭК», 2004.
10. Жеребин В.М., Ермакова Н.А. Уровень жизни в едином интегральном показателе / В. М. Жеребин // Народонаселение. 2001. № 4.
11. Жеребин В.М., Романов А.Н. Уровень жизни населения / В. М. Жеребин. – М., 2002.
12. Жукова Е. А. Профессионализм: Социально-философский аспект: дис.... канд. филос. наук / Е. А. Жукова. Томск, 2002. – 176 с.
13. Зайцев А.К. Качество жизни населения региона /А. К. Зайцев // Народонаселение. 2001. №1.
14. Зырянова С.Е. Подходы к измерению бедности: опыт стран СНГ / С. Е. Зырянова // Вопросы статистики. 2007. № 3.
15. Ильин Е.П. Мотивы человека: теория и методы изучения. - Киев: Высшая школа, 1998.
16. Карпикова И.С. Адресность социальной защиты населения: необходимость и проблемы ее внедрения // Известия ИГЭА. — 2007. — № 6.
17. Климов, Е.А. Психология профессионального самоопределения / Е.А. Климов. - М.: Академия, 2007.
18. Кобыляцкий Н. Г. Социальная защита населения как социальный институт и пути повышения эффективности его функционирования // Отечественный журнал социальной работы. 2007. № 2.
19. Лаба Л.Я. Способы интеграции качественных и количественных методов // Социс. 2004. №2.
20. Лисовский А. Кто сильнее – кит или слон? Или рассуждения о количест-

- венной и качественной социологии // Телескоп. 2004. №5.
21. Масленникова В., Салиева Г. Модель социально-педагогической деятельности с пожилыми людьми в Республике Татарстан // Социальная работа, № 3, 2006.
 22. Мухаметзянова Г.В., Мухаметзянова Ф.Ш. Подготовка специалиста социальной сферы: региональный аспект / Г.В. Мухаметзянова, Ф.Ш. Мухаметзянова. – Казань, 2004.
 23. Новикова С.С., Соловьев А.В. Социологические и психологические методы исследований в социальной работе. – М.: Академический проект: Гаудеамус, 2005.
 24. Нугаев Р.М., Нугаев М.А. Качество жизни в трудах социологов США // Социс. 2003. № 6.
 25. Овчарова Л.Н. Особенности бедности в России // Народонаселение. 2005. № 4.
 26. Организация контроля качества в учреждениях социального обслуживания: сборник методических материалов. – Иркутск: Департамент социальной защиты населения Иркутской области, 2008г.
 27. Платонов О.А. Концепция качества жизни: теория и практика // Труд за рубежом. № 3. 1991.
 28. Попов В.Г. Эффективность социальной работы — общий взгляд // Российский журнал социальной работы. 2001. № 1/5.
 29. Предложения по стратегии социальной защиты // Общество и экономика. 2007. № 4.
 30. Проблемы занятости и повышения уровня жизни населения крупного сибирского города: (в рамках IV Байкальского экономического форума): материалы круглого стола, Иркутск, 21 сент. 2006 года. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2006.
 31. Проблемы, концепция и направления реструктуризации государственного и муниципального сектора и повышения эффективности бюджетных расходов в сфере социального обеспечения и социальной защиты населения. – М., 2006.
 32. Программа комплексного социально-экономического развития города Иркутска на 2008-2020 годы / Под ред. М.А. Винокурова, В.И. Самарухи. – Иркутск, 2007.
 33. Пустозеров В.Г., Корякина А.В., Бродач Л.Н, Концептуальная модель развития гериатрической помощи населению г. Иркутска // Медицинские и социальные проблемы геронтологии: Материалы межрегиональной научно-практической конференции. – Иркутск, 2006.
 34. Ржаницына Л. Бедность в России: причины, особенности, пути уменьшения // Экономист. 2001. №4.
 35. Римашевская Н.М., Волкова Г.Н., Маркова Н.Е., Мигранова Л.А. Качество жизни в условиях социальных девиаций // Народонаселение. 2007. № 4.
 36. Романина Л.А. Социальное образование: фактор совершенствования региональной системы социальной защиты населения. – Тамбов, 2003.
 37. Романов П.В. Стратегия кейс-стади в исследовании социальных служб //

- Социс. 2005.
38. Романов П.В., Ярская-Смирнова Е.Р. Исследования в социальной работе: оценка, анализ, экспертиза: Учеб. пособие / П. В. Романов. – Саратов, 2004.
 39. Саати Т., Кернс К. Аналитическое планирование: Организация систем. - Пер. с англ. М., 1991.
 40. Сабитова Г.В. Законодательное обеспечение социально-педагогической поддержки семей с детьми в России // Отечественный журнал социальной работы. 2007. №3.
 41. Савченко П., Федорова М., Шелкова Е. Уровень и качество жизни: понятия, индикаторы, современное состояние в России (материалы к лекциям и семинарам) // Российский экономический журнал. 2000. № 7.
 42. Система экономико-математических моделей для анализа и прогноза уровня жизни / Под ред. Н.П. Федоренко и Н.М. Римашевской. – М., 1986.
 43. Смирнов С.Н., Сидорина Т.Ю. Социальная политика: Учебное пособие / С. Н. Смирнов. – М., 2004.
 44. Социальная защита населения / Под ред. Н.М. Римашевской. – М., 2002.
 45. Социальная защита населения в России: уровень муниципальных образований / Дж. Л. Галлагер, М. Либоракина, В. Новик, Б. Ричман, Т. Сиваева. – М., 2001.
 46. Социальная защита населения: опыт организационно административной работы: Учебное пособие / Под ред. В.С. Кукушина. – М.; Ростов н/Д, 2003
 47. Социальная политика, уровень и качество жизни: Словарь / Под общ. ред. В.Н. Бобкова, А.П. Починка. – М., 2001.
 48. Социальная политика: Учебник / Под общ. ред. Н.А. Волгина. – М., 2004.
 49. Стратегии преодоления бедности и улучшений качества жизни населения Иркутской области: материалы круглого стола Байк. экон. форума / Под науч. ред. М.А. Винокурова, Б.Л. Токарского. — Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2004. — 200 с.
 50. Стратегия повышения социальной защищенности отдельных групп населения: материалы Всерос. науч.-практ. конф., Иркутск, 15 июня 2007 г. — Иркутск: изд-во БГУЭП, 2007. — 184 с.
 51. Стратегия преодоления бедности, повышения уровня жизни и формирования среднего класса (по материалам социолого-статистических исследований в Иркутской области) / Под науч. ред. М.А. Винокурова, Н.М. Токарской. — Иркутск: Изд-во ИГЭА, 2001. — 336 с.
 52. Сюсюра Д.А. Методический подход к оценке социального положения населения регионов // Региональная экономика: теория и практика. 2007. № 9.
 53. Толстова Ю. Количественный и качественный анализ: органическое единство или автономия // Социс. 2004. №9.
 54. Топчий Л.В. Оценку ставит клиент // Социальная защита. 2003.
 55. Топчий Л.В. Социальное обслуживание пожилых людей: новые шаги к инновационным технологиям и созданию благоприятной обстановки //

- Работник социальной службы. 2002. №1.
56. Федорец А.В. Мониторинг результативности социального обслуживания на дому граждан пожилого возраста и инвалидов. Руководство по применению / А.В. Федорец. - М.: Фонд «Институт экономики города», 2005.
57. Фливберг Б. Кейс-стади в контексте качественно-количественной проблематики // Социологические исследования. 2004. №9.
58. Храпылина Д.П. Социальная защита // Социальная энциклопедия. – М., 2000.
59. Цвык В. А. Профессионализм: Социально-философский анализ: дис.... д-ра филос. наук. – М., 2004.
60. Шарин В. Социальная защита населения: теоретические основы // Социальное обеспечение. 2005. № 14.
61. Ядов В.А. Возможности совмещения теоретических парадигм в социологии // Социологический журнал. 2003. №3
62. Ядов В.А. К вопросу о макро-микро дилемме в социологии // Социологический журнал. 2009. №1.

АНКЕТА

Исследование уровня жизни и социальной защищенности населения г.Иркутска

Кафедра социологии и социальной работы БГУЭП совместно с Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в рамках проекта «Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города» проводит изучение уровня жизни, социальной защиты и процессов маргинализации населения города Иркутска с целью выявления реальных масштабов бедности. Полученные данные будут использованы как в научных целях, так и для разработки системы практических мер по снижению уровня бедности, по улучшению социальной защиты населения.

Просим Вас откровенно ответить на все предложенные вопросы. Анкета анонимна. Материалы настоящего опроса будут использованы только в научных целях и в обобщенном виде. Фамилии и адреса регистрации не подлежат! Прежде всего, прочитайте вопрос и ознакомьтесь со всеми предлагаемыми вариантами ответов. Обведите цифру, которая соответствует выбранному Вами ответу кружком, или впишите нужный ответ в отведенную для этого строку «другое». Пожалуйста, не оставляйте ни одного вопроса без ответа.

Вопросы о Вас и Вашей семье

1. Скажите, пожалуйста, сколько человек, включая Вас, составляют Вашу семью (проживают вместе и ведут общее хозяйство) _____ чел.
2. Сколько в Вашей семье детей до 18 лет? _____ чел.
3. Укажите, пожалуйста, состав Вашей семьи (тех, кто проживает вместе с Вами и ведет общее хозяйство, включая Вас) по указанным признакам (*отметьте, пожалуйста, себя как 1-го члена семьи*)

	1-й член семьи	2-й член семьи	3-й член семьи	4-й член семьи	5-й член семьи	6-й член семьи
Пол:						
01. Муж.	01	01	01	01	01	01
02. Жен.	02	02	02	02	02	02
Возраст (<i>напишите</i>)						
Образование:						
01. неполное среднее	01	01	01	01	01	01
02. среднее	02	02	02	02	02	02
03. неполное высшее	03	03	03	03	03	03
04. высшее	04	04	04	04	04	04
Род деятельности:						
01. рабочий						
02. специалист, служащий						
03. руководитель						
04. предприниматель						
05. госслужащий						
06. военнослужащий, сотрудник МВД						
07. учащийся, студент						
08. домохозяйка						
09. безработный официальный						
10. неработающий пенсионер						
11. работающий пенсионер						
12. не работаю, но ищу работу						
13. не работаю и не ищу работу						

Вопросы о доходах Вашей семьи

4. Какая из приведенных ниже оценок наиболее точно характеризует материальное положение Вашей семьи? (*один вариант ответа*)

01. денег вполне достаточно, чтобы покупать дорогие вещи и вообще ни в чем себе не отказывать
02. денег достаточно, чтобы часто приобретать нужные товары длительного пользования и высококачественные продукты питания
03. денег достаточно для приобретения необходимых продуктов питания и одежды, более крупные покупки приходится откладывать «на потом»
04. денег сейчас хватает лишь на покупку продуктов питания
05. денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, постоянно приходится «залежать в долги»
06. затрудняюсь ответить

5. К какой части населения страны по уровню материального обеспечения Вы бы отнесли свою семью? *(один вариант ответа)*

01. к высокообеспеченным
02. к среднеобеспеченным
03. к низкообеспеченным
04. к тем, кто живет за чертой бедности
05. затрудняюсь ответить

6. С Вашей точки зрения, уровень жизни и доходов Вашей семьи за последние 12 месяцев *(один вариант ответа)*:

01. значительно повысился
02. несколько повысился
03. остался прежним
04. несколько понизился
05. значительно понизился
06. затрудняюсь ответить

7. Каково материальное положение Вашей семьи сейчас и каким оно было пять лет назад? *(отметьте по одному варианту ответа в каждом столбце таблицы)*

Материальное положение	Сейчас	Пять лет назад
Очень хорошее	01	01
Хорошее	02	02
Среднее	03	03
Плохое	04	04
Очень плохое	05	05
Затрудняюсь ответить	06	06

8. Назовите, пожалуйста, все источники доходов вашей семьи в прошлом месяце:

01. заработная плата от основной работы по найму (включая надбавки, премии и другие выплаты по основному месту работы)
02. заработная плата от дополнительной работы по найму (по совместительству, контракту, трудовому соглашению и т.д.)
03. доходы от частного предпринимательства, бизнеса (включая доходы от индивидуальной трудовой деятельности)
04. заработки от работы без официального оформления (оказание частных услуг, торговля, производство товаров для продажи и т.п.)
05. пенсии (по старости, инвалидности, социальные пенсии и др.)
06. стипендии
07. пособия на детей, другие виды пособий, компенсаций
08. алименты
09. денежная помощь родственников, друзей, близких людей
10. доходы от продажи продуктов, произведенных в личном подсобном хозяйстве, на своем участке
11. доходы от сдачи в наем жилья, дачи, гаража, земельного участка и др.
12. доходы от продажи недвижимости, имущества
13. проценты по вкладам

14. доходы от акций, облигаций, других ценных бумаг

15. другие денежные поступления _____

16. никаких доходов не было

9. Укажите, пожалуйста, два наиболее значимых для Вашей семьи источника доходов среди вышеперечисленных:

1.

2. _____

10. Если у Вас или у кого-то из членов Вашей семьи есть дополнительная работа или приработки, то какого характера? (можно дать несколько вариантов ответа)

01. нет дополнительной работы или приработков

02. совместительство по основному месту работы

03. совместительство на другом предприятии

04. профессиональная деятельность по контракту, заказу (компьютерное программирование, перевод, написание статей, чтение лекций)

05. изготовление товаров широкого потребления на продажу

06. работа в собственном магазине, кафе, киоске

07. извоз (частное такси, перевозка грузов)

08. услуги частным лицам по ремонту бытовой техники, техобслуживанию автомобилей

09. брокерство, посредническая деятельность

10. уличная торговля, торговля товарами, привезенными из других городов и из-за рубежа

11. услуги населению по строительству и ремонту квартир, домов

12. услуги населению по пошиву одежды и ремонту обуви

13. репетиторство и частные уроки

14. работа по обслуживанию частных лиц (присмотр за детьми, больными, уборка, приготовление пищи и т.д.)

12. другое (укажите, что именно) _____

11. Укажите, пожалуйста, сколько примерно составил общий суммарный доход всех членов Вашей семьи в прошлом месяце: _____ руб.

12. Если у Вас или у кого-то из членов Вашей семьи была дополнительная работа или приработки, пожалуйста, оцените их примерную долю в общем семейном бюджете _____ %

13. Какое значение имеет личное подсобное хозяйство для бюджета Вашей семьи? (один вариант ответа)

01. нет личного подсобного хозяйства

02. основной источник питания

03. дополнительный источник питания

04. основной источник денежных доходов

05. дополнительный источник доходов

06. никакого значения не имеет

07. затрудняюсь ответить

14. Каким должен быть среднемесячный денежный доход Вашей семьи в расчете на одного человека в месяц, чтобы прожить, по Вашим представлениям, нормально _____ руб.

15. Что такое, по Вашему мнению, прожиточный минимум? (отметьте один вариант ответа)

01. Это уровень доходов, обеспечивающий человеку только физическое выживание

02. Это уровень доходов, обеспечивающий человеку скромное, но более или менее приличное существование

03. Затрудняюсь ответить

16. А каким, на Ваш взгляд, должен быть среднемесячный денежный доход в расчете на одного человека, выше которого семью можно считать богатой _____ руб. и ниже которого семью можно считать бедной _____ руб.?
17. Как Вы полагаете, какой доход в расчете на одного человека в месяц обеспечивает прожиточный минимум в настоящее время?
01. меньше 3000р.
 02. 3001-5000р.
 03. 5001-7000р.
 04. больше 7000р.
18. Что, по Вашему мнению, является признаком бедности? (дайте один вариант ответа)
01. Нехватка средств на самое необходимое
 02. Нехватка средств на то, чтобы жить как большинство окружающих
 03. Другое (что именно) _____
 04. Затрудняюсь ответить

Вопросы о структуре потребления Вашей семьи

19. Какая примерно часть общего суммарного дохода семьи уходит обычно на питание?
01. ¼ бюджета
 02. половина бюджета
 03. ¾ бюджета
 04. практически весь бюджет
20. Как бы Вы оценили питание Вашей семьи? (один вариант ответа)
01. питаемся так, как хочется
 02. питаемся хорошо, но деликатесов себе позволить не можем
 03. питаемся скромно, стараемся покупать продукты подешевле
 04. питаемся скудно, недоедаем
 05. затрудняюсь ответить
21. В потреблении каких продуктов Ваша семья отказывает себе или ограничивает их потребление из-за нехватки денег?
01. в продуктах питания себе не отказываем
 02. мясо и мясные продукты
 03. молоко и молочные продукты
 04. яйца
 05. рыба и рыбные продукты
 06. овощи (свежие и консервированные)
 07. фрукты и ягоды, соки, компоты (свежие и консервированные)
 08. сладости (конфеты, печенье, пряники, торты, мороженое)
 09. другие продукты (укажите какие) _____
22. Укажите, пожалуйста, какие вещи есть в Вашей семье (отмечайте только работающие приборы):
- | | |
|---|-------------------------------------|
| 01. цветной телевизор | 11. холодильник, морозильная камера |
| 02. видеомэгагнофон (вдеодвойка, вдеоплеер) | 12. мкроволановая печь |
| 03. вдеокамера | 13. мобильный телефон |
| 04. магнитофон (музыкальный центр) | 14. мотоцикл, мотороллер |
| 05. фотоапарат | 15. автомобиль |
| 06. швейная машина | 16. моторная лодка, катер |
| 07. стиральная машина-автомат | 17. капитальный гараж |
| 08. стиральная машина обычная | 18. дача, дом на садовом участке |
| 09. пылесос | 19. _____ |
| 10. персональный компьютер | другое |

23. Что можно сказать о Вашей мебели? (*один вариант ответа*)
01. не хватает даже самых простых предметов (стульев, стола, дивана или кровати и т.п.)
 02. есть только самые простые предметы в минимально достаточном количестве
 03. есть все, что вам нужно и в основном среднего качества
 04. есть все и в основном высокого качества
 05. другое (*укажите, что именно*) _____
24. Сколько денег Ваша семья израсходовала на отдых во время отпуска в этом году, включая расходы на дорогу?
01. _____ рублей
 02. Никто из семьи в отпуск не выезжал
25. Оцените возможность посещения театров, музеев и других учреждений культуры, развлекательных мероприятий (*один вариант ответа*):
01. раньше мы тратили на это деньги, но сейчас не можем себе этого позволить
 02. мы можем себе это позволить только изредка
 03. мы регулярно позволяем себе тратить на это деньги
 04. не тратим на это деньги, потому что нам это не интересно
26. Если Ваша семья имеет возможность делать какие-либо сбережения, то примерно в каком размере в месяц вы осуществляете сбережения?
01. мы не делаем сбережений
 02. до 3000 руб.
 01. 3001 – 6000
 02. 6001 – 10000
 03. 10001 – 20000
 04. свыше 20000
 05. затрудняюсь ответить
27. Если есть сбережения, то для каких целей откладываются деньги в Вашей семье? (*можно дать несколько вариантов ответа*)
01. покупка автомобиля
 02. покупка квартиры, дачи
 03. покупка дорогих вещей (одежды, предметов домашнего обихода)
 04. ремонт квартиры
 05. отпуск, туристические поездки
 06. лечение
 07. получение образования
 08. помощь детям (например, при вступлении в брак)
 09. на старость, к выходу на пенсию
 10. резерв на непредвиденный случай, на «черный день»
 11. откладываем, т.к. не на что истратить
 12. другое (*что именно*) _____
28. Ваша семья чаще получает или оказывает материальную помощь? (*один вариант ответа*)
01. чаще получаем
 02. чаще помогаем сами
 03. случается и то, и другое
 04. затрудняюсь ответить
29. Как часто за последние 6 месяцев Вам приходилось брать деньги в долг?
01. вообще не брали денег в долг
 02. изредка
 03. практически каждый месяц
30. Для каких нужд, в первую очередь, Ваша семья берет деньги в долг? (*укажите не более двух вариантов ответа*)

01. вообще не брали денег в долг
02. на самые необходимые расходы (еду, оплату жилья и коммунальных услуг)
03. на покупку самой необходимой одежды и обуви
04. для ремонта жилья
05. на покупку или ремонт телевизора, холодильника, простой мебели
06. на покупку лекарств, оплату медицинской помощи
07. для других нужд (*укажите, каких*) _____

Вопросы о жилищной обеспеченности

31. Какое жилье занимает Ваша семья?
 01. отдельный дом
 02. часть дома
 03. отдельную квартиру
 04. жилплощадь в коммунальной квартире или квартире гостиничного типа (с общей кухней и санузлом)
 05. жилплощадь в общежитии
 06. часть квартиры (дома), где вместе живут родственные семьи
 07. другое (*что именно*) _____

32. Как Вы считаете, соответствует ли Ваша квартира потребностям Вашей семьи?
 01. Да
 02. Нет

33. Если Вас что-либо не устраивает в жилищных условиях, укажите, пожалуйста, что именно? (можно выбрать несколько вариантов ответа)
 01. Не устраивает проживание в коммунальной квартире, в общежитии
 02. Хотели бы жить отдельно от родителей, взрослых детей, родственников жены (мужа) и пр.
 03. Мала площадь комнат
 04. Не устраивает количество комнат в квартире
 05. Неблагоустроенность жилья, отсутствие удобств
 06. Изношенность, ветхость, аварийное состояние дома
 07. Мала площадь кухни, коридора и др. подсобных помещений
 08. Плохая планировка (проходные комнаты, неудобное расположение)
 09. Все устраивает, нет претензий
 10. Другое (напишите, что именно) _____

34. Собираетесь ли Вы что-нибудь предпринять для улучшения жилищных условий? (дайте один вариант ответа)
 01. Нет, потому что меня устраивают жилищные условия
 02. Нет, потому что не имею для этого никаких возможностей
 03. Да, собираюсь
 04. Еще не решил
 05. Другое (что именно) _____

35. Если Вы собираетесь что-то предпринять для улучшения жилищных условий, то что именно? (отметьте необходимый вариант ответа и в скобках подчеркните нужное)
 01. Собираюсь в ближайшее время купить квартиру на собственные средства
 02. Собираюсь в ближайшее время купить квартиру на средства, взятые в кредит
 03. Вложил деньги в строительство (квартиры / дома-коттеджа)
 04. Организация внесла за меня деньги в строительство (квартиры / дома-коттеджа)
 05. Собираюсь встать в очередь на квартиру
 06. Арендовать (квартиру / комнату)
 07. Обменять свое жилье на другое лучшего качества с доплатой
 08. Другое (напишите свой вариант) _____

Вопросы о медицинском обслуживании

36. Укажите в какие медицинские учреждения Вы обращались за помощью или лечились в них последние 2-3 года.
01. Не обращался вообще
 02. Здравпункт (поликлиника, больница) предприятия
 03. Участковая городская поликлиника
 04. Районная, городская областная больница
 05. Районный, городской областной диспансер
 06. Санаторий, профилакторий
 07. Диагностический центр
 08. Частная клиника
 09. Другие медицинские учреждения (укажите какие) _____
37. Как часто пользуетесь Вы или члены Вашей семьи платными медицинскими услугами?
01. Не пользовались (переходите к вопросу 38)
 02. 1 - 2 раза в год
 03. Несколько раз в год
 04. Регулярно
38. Какими конкретно платными медицинскими услугами Вы пользовались? _____
-

Вопросы о социальной защищенности

39. Какие группы населения в нашем городе в первую очередь нуждаются в социальной поддержке, на ваш взгляд (*не более 3 вариантов*):
01. Неполные семьи (с одним родителем)
 02. Многодетные семьи
 03. Пенсионеры
 04. Ветераны войн и вооруженных конфликтов
 05. Инвалиды
 06. Дети-сироты
 07. Безнадзорные дети
 08. Лица без определенного места жительства
 09. Безработные
 10. Беженцы и вынужденные мигранты
 11. Другие (кто именно) _____
 12. Выделить особо нуждающихся невозможно
 13. Затрудняюсь ответить
40. С какой точкой зрения по поводу социальной защиты населения Вы могли бы согласиться?
03. Государство должно обеспечивать нормальный уровень благосостояния всем своим гражданам
 04. Государство должно обеспечивать помощь всем своим гражданам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, например лишившимся работы
 05. Государство должно обеспечивать социальную защиту только тем, кто не в состоянии позаботиться о себе сам: пенсионерам, инвалидам
 06. Люди должны заботиться о себе и сами обеспечивать себе нормальную жизнь без какого-либо вмешательства государства
 07. Затрудняюсь ответить
41. Кто должен взять на себя основную помощь бедным семьям?
01. Государство через свои центральные органы
 02. Региональные органы власти
 03. Предприятия, где работают члены малообеспеченных семей
 04. Благотворительные фонды, общественность
 05. Другие организации и какие именно _____

06. Каждый прежде всего должен рассчитывать на себя

42. Существенно ли улучшает нынешняя социальная помощь положение малообеспеченных семей?
01. Существенно улучшает
 02. Улучшает, но не существенно
 03. Практически не улучшает
 04. Затрудняюсь ответить
43. Учитывая нынешнюю ситуацию, каким образом, по Вашему мнению, лучше оказывать помощь бедным, малоимущим семьям?
01. Лучше оказывать денежную помощь
 02. Лучше предоставлять различные виды бесплатной и льготной помощи
 03. Затрудняюсь ответить
44. Считаете ли Вы, что без благотворительности наше общество не может обойтись?
01. Не может обойтись
 02. Может обойтись
 03. Затрудняюсь ответить
45. Какие формы помощи со стороны благотворительных организаций малоимущим слоям населения являются наиболее важными?
01. Единоразовые денежные выплаты
 02. Постоянная денежная помощь
 03. Дотация на приобретение продуктов питания, медикаментов
 04. Выдача бесплатных продуктов, одежды
 05. Создание сети современных пансионатов для одиноких престарелых людей
 06. Организация бесплатного питания
 07. Уход за престарелыми и инвалидами на дому
 08. Другое _____

Вопросы о Вашей работе

46. Если вы работаете, то в каком режиме рабочего времени Вы работали последний год?
01. Я не работаю
 02. В режиме нормальной продолжительности рабочего времени
 03. Работал(а) в режиме сокращенного рабочего дня
 04. Работал(а) в режиме сокращенной рабочей недели
 05. Работал(а) сверх нормальной продолжительности рабочего времени
47. К какой сфере деятельности относится предприятия, на котором вы работаете сейчас и работали три года назад (*обведите кружочком по одному варианту ответа во втором и третьем столбцах таблицы*):

Сфера деятельности	Сейчас	Пять лет назад
Промышленность	01	01
Сельское и лесное хозяйство	02	02
Строительство	03	03
Транспорт и связь	04	04
Торговля и общепит	05	05
ЖКХ и бытовое обслуживание	06	06
Здравоохранение, физическая культура и соц. обеспечение	07	07
Образование	08	08
Наука	09	09
Культура и искусство	10	10
Финансы, кредит, страхование	11	11
Органы государственного и муниципального управления	12	12
Армия, МВД, ФСБ, МЧС	13	13
Суд, прокуратура, адвокатура	15	15

Средства массовой информации	15	15
Другое (<i>напишите</i>)	16	16
Не работал (а)	17	17

48. Приходилось ли лично Вам за последний год уходить в неоплачиваемый административный отпуск в связи с отсутствием работы на предприятии?

01. Нет, не приходилось

02. Да, приходилось (сроком на _____ дней)

49. Существует ли на вашем предприятии проблема задолженности по выплате заработной платы?

01. Да, на нашем предприятии это чрезвычайно острая проблема

02. Проблема задолженности есть, но она незначительная

03. Такая проблема была, но она уже ликвидирована

04. Нет, такой проблемы не существует

05. Затрудняюсь ответить

50. Какая у Вас профессия (специальность) по диплому? _____

51. По какой профессии (специальности) вы работаете на основном месте работы?

52. В какой мере содержание Вашей работы соответствует Вашей квалификации?

01. Квалификация выше сложности выполняемой работы

02. Квалификация соответствует выполняемой работе

03. Квалификация ниже сложности выполняемой работы

53. Испытываете ли Вы недостаток в каких-либо знаниях, необходимых для исполнения Вашей работы?

01. Да (*каких знаний Вам не хватает?* _____)

02. Нет

54. Хотели бы Вы повысить свою квалификацию?

01. Да

02. Нет

55. Хотели бы Вы приобрести другую профессию (специальность)?

01. Да (укажите, какую: _____)

02. Нет

56. Отметьте в правой колонке знаком «+» факторы, которые Вас удовлетворяют в Вашей работе, знаком «-» факторы, которые Вас не удовлетворяют, а знаком «0» – те факторы, которые отсутствуют, либо не влияют на удовлетворенность Вашей работой (дайте ответ по каждой строке):

Факторы удовлетворенности / неудовлетворенности работой	Оценка
01. Характер работы, ее содержание	
02. Размер заработной труда	
03. Общественное признание работы	
04. Условия труда	
05. Форма занятости, режим рабочего времени	
06. Соблюдение и защита прав работников	
07. Отношение руководства к работникам	
08. Отношения в коллективе	
09. Близость работы от дома	
10. Участие работников в принятии решений о делах предприятия	
11. Обеспечение работников социальными благами	
12. Возможность должностного роста, карьеры	
13. Возможность переобучения, повышения квалификации	
14. Устойчивость положения предприятия, перспектива стабильной занятости	
15. Профсоюзная работа	

16. Информированность работников о положении на предприятии	
17. Другое (напишите, что именно) _____	

57. Довольны ли Вы в целом своей работой? (один вариант ответа)

01. Работой полностью доволен
02. Работой скорее доволен, чем не доволен
03. Работой скорее не доволен
04. Работой полностью не доволен
05. Затрудняюсь сказать

58. Укажите, пожалуйста, степень значимости следующих мотивов труда лично для Вас: (отметьте по одному варианту ответа по каждой строке таблицы):

Мотивы труда	Очень важно	Важно	Не важно	Затрудняюсь ответить
01. Творческий, разнообразный характер работы	01	02	03	04
02. Возможность должностного роста, карьеры, наличие выгодных перспектив	01	02	03	04
03. Уровень оплаты труда	01	02	03	04
04. Дополнительные доходы (дивиденды по акциям, участие в прибылях)	01	02	03	04
05. Форма занятости, режим рабочего времени	01	02	03	04
06. Условия труда	01	02	03	04
07. Близость работы от дома	01	02	03	04
08. Социально-психологический климат в коллективе	01	02	03	04
09. Отношение администрации к работникам	01	02	03	04
10. Общественное признание работы	01	02	03	04
11. Соблюдение и защита прав работников	01	02	03	04
12. Участие работников в принятии решений о делах предприятия	01	02	03	04
13. Обеспечение работников социальными благами	01	02	03	04
14. Возможность переобучения, повышения квалификации	01	02	03	04
15. Устойчивость экономического положения предприятия	01	02	03	04
16. Другое (напишите, что именно) _____	01	02	03	04

59. Можете ли Вы лично в ближайшее время потерять работу в связи с сокращением штатов, ликвидацией рабочего места или предприятия?

01. Очень вероятно
02. Есть такая вероятность
03. Это маловероятно
04. Затрудняюсь ответить

60. Как Вы считаете, в случае потери работы возникнут ли у Вас проблемы с трудоустройством?

01. Проблем не возникнет
02. Проблемы возникнут, но через какое-то время я смогу трудоустроиться по моей профессии
03. Я вряд ли смогу трудоустроиться по моей профессии, поэтому мне придется приобретать другую профессию (специальность)
04. Другое (напишите, что именно) _____

61. Оцените, пожалуйста, Ваши ресурсы (уровень ваших возможностей, потенциала), определяющие степень Вашей конкурентоспособности на рынке труда (дайте, пожалуйста, оценку по каждому виду ресурсов):

Ресурсы	Оценка ресурса (его уровень)		
	Высокий	Средний	Низкий
01. Образование	01	02	03
02. Профессия, специальность (престиж, возможность карьеры)	01	02	03

03. Квалификация, опыт работы	01	02	03
04. Востребованные знания (например, иностранный язык, владение компьютером и т.п.)	01	02	03
05. Исключительные и очень востребованные знания (например, владение японским языком)	01	02	03
06. Способность генерировать новые знания, идеи	01	02	03
07. Способность обучаться	01	02	03
08. Личные социальные качества (честность, активность, честолюбие, готовность к риску и т.п.)	01	02	03
09. Возраст	01	02	03
10. Здоровье	01	02	03
11. Пол	01	02	03
12. Внешняя привлекательность	01	02	03
13. Личные связи	01	02	03
14. Связи родственников, друзей, знакомых	01	02	03

62. Как бы Вы поступили, если бы потеряли работу? (укажите необходимое количество вариантов)

01. Обратился бы в государственную службу занятости
02. Воспользовался бы услугами коммерческих агентств
03. Стал бы искать работу при помощи средств массовой информации (по объявлениям в газетах, по радио, телевидению, Internet)
04. Сам бы дал объявления в средства массовой информации
05. Обратился бы непосредственно в отделы кадров предприятий и организаций
06. Использовал бы личные связи, знакомства
07. Попытался бы открыть собственное дело
08. Другое (напишите, как именно) _____

63. Собираетесь ли Вы в ближайшее время (ближайшие год-два) сменить место работы?

01. Да, сменю работу
02. Возможно, да
03. Нет, не собираюсь менять

64. Почему Вы хотите сменить место работы? (укажите не более трех наиболее значимых причин)

01. Нет, не собираюсь менять
02. Не удовлетворяет размер заработной платы
03. Нерегулярность выплаты зарплаты
04. Не устраивает содержание труда
05. Плохие условия труда
06. Не удовлетворяет организация труда, режим рабочего времени
07. Конфликтные отношения с руководством
08. Конфликтные отношения в коллективе
09. Отсутствие перспектив роста
10. Отсутствие социальных льгот
11. Семейные обстоятельства
12. Состояние здоровья
13. Инициатива администрации предприятия
14. Нестабильность положения предприятия
15. Другое (напишите, что именно) _____

65. Если Вы не собираетесь менять место работы, то почему? (не более трех вариантов ответов)

01. Все устраивает на этом месте работы
02. Нет такого места, куда хотелось бы перейти
03. Дорабатываю до пенсии
04. Нет смысла переходить, так как везде одинаковая ситуация
05. Вряд ли смогу трудоустроиться там, где хотелось бы работать
06. Боюсь что-либо менять; нет гарантии, что будет лучше

07. Другое (напишите, что именно) _____
66. Если бы Вы могли выбирать, то что бы Вы предпочли? (укажите только один вариант ответа)
01. Работать в условиях неопределенности и риска, получая негарантированный доход выше среднего уровня
 02. Работать на стабильном месте, получая невысокий, но гарантированный доход
 03. Не работать, получая пособие по безработице
 04. Затрудняюсь ответить
 05. Другое (напишите, что именно) _____
67. Какие факторы, по Вашему мнению, являются наиболее важными для достижения материального успеха в жизни? (укажите не более трех наиболее значимых факторов)
01. Хорошее образование
 02. Личные физические качества (возраст, здоровье, привлекательность)
 03. Личные социальные качества (моральные качества, честолюбие, стремление к достижениям)
 04. Материальные возможности родителей, родственников
 05. Пол
 06. Национальность
 07. Упорный труд
 08. Противозаконные действия (мошенничество, воровство, коррупция)
 09. Полезные связи, знакомства
 10. Ситуация в стране (например, перестройка)
 11. Случай, удача
 12. Место жительства
 13. Другое (напишите, что именно) _____
68. Что предпринимаете Вы и члены Вашей семьи для того, чтобы повысить уровень благосостояния своей семьи? (можно дать несколько ответов)
01. поменяли место работы
 02. поменяли профессию
 03. нашли дополнительную работу
 04. нашли нерегулярные приработки
 05. открыли собственное дело
 06. повышали свой профессиональный и образовательный уровень (получили второе образование или обучались на курсах повышения квалификации)
 07. поменяли жилье на более дешевое или съехались с родственниками
 08. сдавали в аренду квартиру, комнату, дачу, гараж
 09. обращались за материальной помощью к родственникам, друзьям
 10. обращались за материальной помощью в государственные и благотворительные организации
 11. стали выращивать больше продукции на садовом или приусадебном участке
 12. продавали свое имущество
 13. сэкономили на развлечениях, отдыхе
 14. сэкономили на лечении
 15. сэкономили на покупке одежды, обуви
 16. сэкономили на питании
 17. другое (что именно) _____
 18. ничего не предпринимали

Вопросы о социальном настроении

69. Если говорить в целом, то в какой мере Вас устраивает сейчас жизнь, которую Вы ведете?
01. вполне устраивает
 02. по большей части устраивает
 03. отчасти устраивает, отчасти нет

04. по большей части не устраивает
 05. совершенно не устраивает
 06. затрудняюсь ответить
70. Как вы считаете, какое из приведенных ниже высказываний более соответствует сложившейся ситуации?
01. Все не так плохо и жить можно
 02. Жить трудно, но можно терпеть
 03. Терпеть наше бедственное положение уже невозможно
 04. затрудняюсь ответить
71. Как бы вы оценили экономическое положение России?
01. очень хорошее
 02. хорошее
 03. среднее
 04. плохое
 05. очень плохое
 06. затрудняюсь ответить
72. Как Вы считаете, насколько необходимы государственные реформы в социальной сфере (образование, здравоохранение и т.п.)?
01. Да, необходимы, это первоочередные задачи государства
 02. Да, необходимы, но в первую очередь государство должно заниматься другими более важными задачами
 03. Нет, не нужны
 04. Не знаю, затрудняюсь ответить
73. Как бы вы оценили в целом политическую обстановку в России?
01. Благополучная
 02. Спокойная
 03. Напряженная
 04. Критическая, взрывоопасная
 05. Затрудняюсь ответить
74. Как вы считаете, в течение ближайшего года наша жизнь более или менее наладится или никакого улучшения не произойдет?
01. Более или менее наладится
 02. Никакого улучшения не произойдет
 03. Затрудняюсь ответить
75. Как вы думаете, что ожидает Россию в ближайшие месяцы в политической жизни?
01. Значительное улучшение ситуации
 02. Некоторое улучшение ситуации
 03. Некоторое ухудшение ситуации
 04. Значительное ухудшение ситуации
 05. Затрудняюсь ответить
76. Как вы думаете, что ожидает Россию в ближайшие месяцы в области экономики?
01. Значительное улучшение ситуации
 02. Некоторое улучшение ситуации
 03. Некоторое ухудшение ситуации
 04. Значительное ухудшение ситуации
 05. Затрудняюсь ответить
77. Что бы вы могли сказать о своем настроении в последние дни?
01. Прекрасное настроение
 02. Нормальное, ровное состояние

03. Испытываю напряжение, раздражение
04. Испытываю страх, тоску
05. Затрудняюсь ответить

Благодарим за сотрудничество!

БЛАНК ИНТЕРВЬЮ

Исследование социальной защищенности граждан пожилого возраста и инвалидов

Кафедра социологии и социальной работы БГУЭП совместно с Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в рамках проекта «Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города» проводит изучение уровня жизни, социальной защищенности пожилых граждан и инвалидов города Иркутска. Полученные данные будут использованы для разработки системы практических мер по улучшению социальной защищенности и качества жизни пожилых граждан и инвалидов, для разработки Программы социальной защиты граждан пожилого возраста и инвалидов.

Просим Вас откровенно ответить на все предложенные вопросы. Анкета анонимна. Материалы настоящего опроса будут использованы только в научных целях и в обобщенном виде. Фамилии и адреса регистрации не подлежат! Пожалуйста, не оставляйте ни одного вопроса без ответа.

1. К какой группе населения Вы бы себя отнесли? *(можно отметить несколько вариантов ответа)*
 01. Глава (родитель) неполной семьи
 02. Глава (родитель) многодетной семьи
 03. Пенсионер
 04. Инвалид (укажите группу _____)
 05. Ветеран войн и вооруженных конфликтов
 06. Безработный
 07. Беженцы и вынужденные мигранты
 08. Другие *(кто именно)* _____
 09. Затрудняюсь ответить

2. Своевременно ли Вы получаете информацию об изменениях в предоставлении социальной помощи, льгот?
 01. Да, информацию получаю своевременно
 02. Информацию получаю с запозданием
 03. Другое _____

3. Пользуетесь ли Вы в настоящее время социальной помощью, предоставляемой государственными учреждениями социальной защиты населения?
 01. Да, пользуюсь *(в каком учреждении _____)*
 02. Нет, не пользуюсь

4. Обращались ли Вы ранее (в течение 2-х последних лет) в органы социальной защиты населения за социальной помощью?
 01. Да, обращался
 02. Нет, не обращался *(переходите к вопросу 11)*

5. Как Вы считаете, в настоящее время социальная помощь Вам оказывается лучше, чем в предыдущие разы?
 01. Да, лучше
 02. Изменение не ощутил
 03. Нет, стало хуже
 04. Затрудняюсь ответить

6. Какими конкретно социальными услугами Вы пользуетесь в данных учреждениях *(согласно ГОСТАНДАРТОВ СОЦИАЛЬНЫХ УСЛУГ)*?
 02. Социально-бытовые услуги (какие именно _____)

- 03. Социально-медицинские услуги (какие именно _____)
- 04. Социально-психологические услуги (какие именно _____)
- 05. Социально-педагогические услуги (какие именно _____)
- 06. Социально-экономические услуги (какие именно _____)
- 07. Социально-правовые услуги (какие именно _____)

7. Вы обращаетесь за социальной помощью. Как Вам кажется, социальная помощь Вам оказывается своевременно, с запозданием или раньше, чем Вы ожидаете?

- 01. Своевременно
- 02. С запозданием
- 03. Раньше, чем ожидаете
- 04. Когда как
- 05. Еще не получил

8. Довольны ли Вы условиями и качеством получаемой социальной помощи?

- 01. Вполне доволен
- 02. Не вполне доволен
- 03. Не доволен

9. Чем конкретно Вы остались недовольны после получения социальной помощи в учреждениях социальной защиты населения?

- 01. Много волокиты с бумагами при сборе документов
- 02. Грубое отношение со стороны персонала учреждений социальной защиты
- 03. Неудобный график работы учреждений (работа только в ограниченный промежуток времени и т.п.)
- 04. Плохая организация работы учреждений (недостаточность информации, затягивание получения помощи и т.д.)
- 05. Неквалифицированность персонала
- 06. Плохие санитарные условия
- 07. Качество получаемых услуг (конкретизируйте, в чем это заключается _____)
- 08. Другое (отметьте, что именно) _____

10. Как Вы считаете, стоила ли полученная помощь потраченных сил, времени и средств?

- 01. Да
- 02. Нет
- 03. Затрудняюсь ответить

11. Ваши предложения по улучшению условий и качества оказания социальной помощи:

12. Получателем каких льгот вы являетесь?

- 01. медицинских (какие именно _____)
- 02. транспортных (какие _____)
- 03. санаторно-курортного отдыха (конкретизируйте _____)
- 04. другое _____

13. Каких льгот Вы лишились после принятия Закона 122 (о монетизации) _____

Виды льгот	Потеряли право	Отказались сами
01. медицинских		
02. транспортных		
03. санаторно-курортного отдыха		

14. Если Вы отказались от каких-либо льгот, то по какой причине (причинам)? _____

15. Являетесь ли Вы получателем соцпакета?

- 01. Да
- 02. Нет

16. По какой причине Вы не получаете соцпакет?

- 01. Не имею права на его получение
- 02. Отказался сам

17. Если Вы отказались от соцпакета, то по каким причинам _____

18. Если Вы получаете соцпакет, то какой набор услуг входит в него? _____

19. Довольны ли Вы качеством услуг, входящих в соцпакет?

- 01. Вполне доволен
- 02. Не вполне доволен
- 03. Не доволен

20. Если Вы не вполне довольны или недовольны качеством услуг, входящих в соцпакет, то чем именно?

21. Ваши предложения по набору и качеству услуг, входящих в соцпакет

22. С какими проблемами Вы столкнулись после отмены системы льгот, замены их денежной компенсацией?

23. Получаете ли Вы денежную компенсацию за отмену льгот?

- 01. да
- 02. нет

24. Если вы получаете денежную компенсацию, то каков ее размер _____

25. Адекватна ли получаемая Вами денежная компенсация отмененным льготам?
01. да, компенсация вполне адекватна
 02. не совсем адекватна в денежном выражении
 03. совсем не соответствует и не компенсирует существовавшие льготы
26. Что, по Вашему мнению, необходимо сделать в первую очередь для улучшения условий жизни пожилых людей, пенсионеров?
01. Обеспечить решение бытовых проблем, создать сеть специальных услуг для пожилых людей
 02. Создать специальную систему медицинского обслуживания пенсионеров
 03. Обеспечить защиту прав людей пенсионного возраста
 04. Повысить размеры пенсий
 05. Расширить сеть государственных пансионатов для престарелых
 06. Создать службу психологической помощи пожилым людям
 07. Другое _____
 08. Затрудняюсь ответить
27. Как Вы думаете, что было бы лучше для пенсионеров: сохранение льгот по оплате квартиры, транспорта и т.п. или увеличение пенсий до размеров средней заработной платы по стране?
01. Сохранение льгот
 02. Увеличение пенсий
 03. Затрудняюсь ответить
28. Ощущаете ли Вы себя социально защищенным человеком?
01. Да
 02. Не в полной мере
 03. Чувствую себя социально незащищенным
29. Какая социальная проблема на сегодняшний день является наиболее актуальной для Вас и Вашей семьи? _____
-
30. Укажите Ваш пол _____ возраст _____
31. Ваше образование:
01. неполное среднее
 02. среднее
 03. среднее специальное
 04. высшее

Благодарим за сотрудничество!

АНКЕТА ЭКСПЕРТНОГО ИНТЕРВЬЮ

Проблемы и перспективы реализации политики социальной защиты населения

Кафедра социологии и социальной работы БГУЭП совместно с Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области в рамках проекта «Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города» проводит изучение проблем и перспективных направлений социальной поддержки населения региона. Полученные данные будут использованы для разработки системы мер по снижению уровня бедности в регионе, по повышению социальной защищенности и улучшению условий и качества жизни населения. Просим Вас ответить на все предложенные вопросы. Пожалуйста, не оставляйте ни одного вопроса без ответа.

1. Оцените уровень социальной защищенности населения Иркутской области по 10-ти балльной системе.

1____2____3____4____5____6____7____8____9____10

2. Оцените современное состояние российской системы социальной защиты по 10-ти балльной шкале.

1____2____3____4____5____6____7____8____9____10

3. Какие меры социальной поддержки Вы считаете наиболее эффективными?

4. Какие меры социальной поддержки Вы считаете неэффективными?

5. Отметьте перспективные и приоритетные направления / формы социальной поддержки населения

6. Какие Вы можете дать рекомендации по повышению эффективности работы учреждений социального обслуживания населения

7. Какие, на Ваш взгляд, должны быть критерии эффективности социальной защиты населения, в т.ч. эффективности работы органов социальной защиты населения?

8. Как Вы считаете, необходимо ли оценивать уровень нуждаемости граждан в социальной помощи? Если да, то какие критерии нуждаемости Вы могли бы предложить?

9. Существует понятие «социальное иждивенчество» (т.е. ситуация, когда получатели пособий ничего не делают для того, чтобы самостоятельно улучшить условия своей жизни). Какие меры для борьбы с этим явлением вы могли бы предложить?

10. Какие направления работы по снижению уровня бедности Вы считаете наиболее результативными в современных условиях, какие можете еще предложить?

11. Соблюдается ли принцип адресности социальной поддержки населения? Ответ поясните (почему Вы так считаете)

12. Какие меры необходимо принять для повышения адресности (если она не достаточна)?

13. Укажите, пожалуйста, основные проблемы деятельности возглавляемого Вами учреждения (отдела)

14. Определите возможные пути решения по каждой из указанных Вами проблем и на каком уровне (федеральном, региональном, местном)? Если решение проблемы зависит от разных уровней управления, укажите, что необходимо сделать для решения указанной проблемы на каждом из этих уровней

15. Укажите, какие виды ресурсов, по Вашему мнению, необходимы для решения указанных Вами проблем.

16. Какие вы можете отметить недостатки и противоречия в существующем законодательстве о социальной защите населения? А какие пути разрешения этих противоречий вы видите?

17. Какие еще необходимо ввести нормативно-правовые документы (законы), регулирующие определенные области социальной защиты населения?

18. Социальная защита каких категорий населения остается не достаточно отрегулированной в правовом плане?

19. Как Вы считаете, наше население осведомлено о своих правах в области социальной защиты и социального обеспечения населения достаточно полно или нет?

20. Если Вы считаете, что осведомлены недостаточно полно, то что Вы можете предложить по повышению степени информированности населения?

21. Необходимо ли сотрудничество государственных служб системы социальной защиты с общественными и частными социальными службами? Если да, то в каком направлении должно идти их взаимодействие?

22. Какое в целом значение в постсоветские годы приобретает благотворительность в системе социальной поддержки населения?

23. В последнее время в стране все чаще создаются различные общественные благотворительные организации, фонды. Приветствуете ли Вы создание таких структур? Поясните свой ответ.

24. Результатом нашего Проекта станет Программа социальной защиты населения г.Иркутска до 2010г. и концепция формирования региональной социальной политики. Что на Ваш взгляд необходимо включить в региональную Программу социаль-

ной защиты населения до 2010г. и в том числе по социальной защите отдельных категорий населения?

25. Что, на Ваш взгляд, должно быть положено в основу разработки концепции формирования региональной социальной политики?

26. Ваши предложения по дальнейшему реформированию социальной сферы и системы социальной защиты населения на федеральном и региональном уровне?

Благодарим за оказанную помощь в проведении исследования!

АНКЕТА

*Изучение проблем незанятости и трудоустройства
лиц с ограниченными возможностями*

Центр занятости населения города Иркутска и кафедра социологии и социальной работы Байкальского государственного университета экономики и права в рамках проекта «Стратегия социальной защиты населения крупного сибирского города» проводят изучение проблем, связанных с незанятостью и поиском подходящей работы инвалидов города. Просим Вас ответить на предложенные вопросы. Анкета анонимна. Материалы настоящего исследования будут использованы только в научных целях и в обобщенном виде.

Внимательно прочтите вопрос и варианты ответов на него. Обведите кружком номер соответствующего варианта ответа, или напишите свой вариант ответа там, где это необходимо. Пожалуйста, не оставляйте ни одного вопроса без ответа. Мы очень дорожим мнением каждого из участников и заранее благодарим Вас за участие в исследовании.

Вопросы о Вас

1. Ваш пол:
 01. Мужской
 02. Женский
2. Ваш возраст _____ лет
3. Назовите причину Вашей инвалидности:
 01. Общее заболевание
 02. Трудовое увечье
 03. профессиональное заболевание
 04. инвалидность с детства
 05. военная травма
 06. Заболевание полученное в период военной службы
 07. инвалидность связанная с радиационным воздействием
 08. Иные причины _____
4. Если возможно, назовите характер Вашей инвалидности (особенно состояния здоровья, особенности заболевания) _____
5. Какая у Вас группа инвалидности? _____
6. Укажите Ваш социально-бытовой статус:
 01. Одинокий
 02. Семейный (кормилец)
 03. Семейный (иждивенец)
7. Какое Ваше образование:
 01. Не имею образования
 02. Вспомогательная школа (класс)
 03. Начальное
 04. Неполное среднее
 05. Среднее
 06. Среднее специальное
 07. Высшее
8. Есть ли у Вас профессия (специальность):

01. Нет профессии (специальности)

02. Есть (укажите какая) _____

9. Если у Вас есть профессия (специальность), где Вы ее получили? (укажите название профессионального учебного заведения) _____

—

10. Если у Вас нет профессии (специальности), то какими навыками и знаниями (каким ремеслом) Вы обладаете, позволяющими Вам заработать самостоятельно средства для проживания?

Вопросы о желаемой работе и стратегии ее поиска

11. Работаете ли Вы в настоящее время?

01. Да

02. Нет

12. Если Вы работаете, то в какой организации (предприятии)?

и по какой должности (кем работаете, какие функции выполняете)?

13. Если Вы не работаете, то:

01. В течение какого времени? _____ месяцев

02. Никогда ранее не работал (работала)

14. Если Вы не работаете, то по какой причине? (один вариант ответа)

01. Уволен (уволена) по инициативе администрации

02. Уволен (уволена) по собственному желанию

03. Не нашел (не нашла) работу после окончания учебы в школе

04. Не нашел (не нашла) работу после окончания учебы в профессиональном учебном заведении

05. Никогда не работал (работала) в связи с инвалидностью

06. Другие причины _____

15. Если Вы потеряли работу (уволитесь по собственному желанию или Вас уволили), то по какой причине? (можно отметить несколько вариантов)

01. Невозможность выполнения работы в связи с имеющейся у меня инвалидностью

02. Негативное отношение коллег и руководства, в связи с имеющейся у меня инвалидностью

03. Семейные обстоятельства

04. Низкий заработок

05. Задержки в выплате зарплаты

06. Частые неоплачиваемые отпуска, простои

07. Конфликты с руководством предприятия

08. Неудобный режим работы, форма занятости

09. Несоответствие работы профессии (специальности)

010. Работа далеко от дома

10. Тяжелые условия труда
 11. Отсутствие перспектив карьерного роста
 12. В связи с ликвидацией предприятия
 13. С сокращением численности, штатов
 14. Другие причины _____
16. Причины, по которым Вы ищете работу (уже работаете)? *(можно отметить несколько вариантов ответа)*
01. Нехватка средств к существованию
 02. Нежелание быть иждивенцем
 03. Желание быть нужным обществу
 04. Желание общения
 05. Другое _____
17. С какой целью Вы обратились в государственную службу занятости? *(можно отметить не более двух вариантов ответа)*
01. С целью найти работу и трудоустроиться по своей профессии, специальности
 02. С целью трудоустроиться вообще по любой профессии, специальности, пользующейся спросом на рынке труда
 03. С целью переквалификации, приобретения новой профессии, специальности
 04. С целью получить определенную социальную защиту, которую может дать государственный центр занятости (возможность получать пособие, не потерять непрерывного стажа работы...)
 05. Другое _____
18. Зарегистрированы ли Вы в службе занятости в качестве безработного?
01. Да, уже в течение _____ месяцев
 02. Нет, не зарегистрирован
19. Получаете ли Вы пособие по безработице?
01. Да
 02. Нет
20. Какие у Вас требования при трудоустройстве:
01. Учитывая имеющуюся у меня инвалидность, требую особого отношения и особых условий труда
 02. Особых требований не имею
21. На предприятии какой формы собственности Вы хотели бы работать? *(дайте один вариант ответа)*
01. На государственном (муниципальном) предприятии (учреждении)
 02. На негосударственном предприятии (все виды предприятий частной, акционерной и смешанной форм собственности)
 03. В общественной организации
 04. На специализированном предприятии, использующем труд инвалидов
 05. На своем собственном предприятии
 06. Форма собственности предприятия не имеет значения
 07. Другое _____
22. Какой режим рабочего времени и форма занятости были бы для Вас предпочтительнее? *(отметьте не более трех вариантов ответа)*
01. Постоянная работа с полным рабочим днем

02. Постоянная работа с неполным рабочим днем (неделей)
 03. Работа по гибкому графику
 04. Надомная работа
 05. Временная занятость
 06. Сезонная работа
 07. Случайная, разовая подработка
 08. Другое _____
23. Что Вам предлагают/предложили в службе занятости? *(отметьте не более двух вариантов ответа)*
01. Работу по моей специальности, профессии
 02. Работу по совершенно иной специальности, профессии
 03. Неквалифицированную работу
 04. Общественные работы
 05. Предлагают пройти курс переобучения
 06. Ничего конкретного не предлагают
 07. Другое _____
24. Устраивает ли Вас предлагаемая службой занятости работа?
01. Да, в полной мере
 02. Устраивает, но не совсем
 03. Совершенно не устраивает
25. Если Вас не устраивает предлагаемая работа, то почему? *(можно отметить несколько вариантов)*
01. Несоответствие специальности, квалификации
 02. Удаленность от дома
 03. Условия и размер оплаты труда
 04. Неподходящие условия труда (вредность, физическая нагрузка)
 05. Не учитывает мои физические (психические) возможности с точки зрения инвалидности
 06. Неподходящие режим работы и форма занятости
 07. Отсутствие социальных и правовых гарантий для работников
 08. Отсутствие перспектив карьерного роста
 09. Нестабильность экономической обстановки на предприятии
 010. Другое _____
26. В каких мероприятиях, организуемых службой занятости, Вы принимали участие? *(можно отметить несколько вариантов)*
01. Общественные работы
 02. «Временная занятость»
 03. Ярмарки вакансий
 04. «Клуб ищущих работу»
 05. Профобучение
 06. Не принимал(а) участия ни в каких мероприятиях
 07. Другое _____
27. На какой размер зарплаты Вы готовы согласиться? _____ рублей
28. По какой специальности Вы желали бы трудоустроиться?
01. По своей
 02. По другой (укажите, по какой: _____)

29. Укажите, пожалуйста, степень значимости следующих мотивов труда лично для Вас (отметьте по одному варианту ответа по каждой строке таблицы):

Мотивы труда	Очень важно	Важно	Не важно	Затрудняюсь ответить
01. Творческий, разнообразный характер работы	01	02	03	04
02. Возможность должностного роста, карьеры, наличие выгодных перспектив	01	02	03	04
03. Уровень оплаты труда	01	02	03	04
04. Дополнительные доходы (дивиденды по акциям, участие в прибылях)	01	02	03	04
05. Форма занятости, режим рабочего времени	01	02	03	04
06. Условия труда	01	02	03	04
07. Близость работы от дома	01	02	03	04
08. Социально-психологический климат в коллективе	01	02	03	04
09. Отношение администрации к работникам	01	02	03	04
10. Общественное признание работы	01	02	03	04
11. Соблюдение и защита прав работников	01	02	03	04
12. Участие работников в принятии решений о делах предприятия	01	02	03	04
13. Обеспечение работников социальными благами	01	02	03	04
14. Возможность переобучения, повышения квалификации	01	02	03	04
15. Устойчивость экономического положения предприятия	01	02	03	04

30. Что Вы предпринимаете для поиска работы, помимо обращения в службу занятости? (можно отметить несколько вариантов)

01. Обращаюсь за помощью в Общество инвалидов
02. Обращаюсь непосредственно на предприятия
03. Пытаюсь найти подходящую работу на своем предприятии
04. Даю объявления о поиске работы
05. Ищу работу по объявлениям
06. Обращаюсь в коммерческие кадровые агентства
07. Использую личные связи (помощь и рекомендации родственников, друзей, знакомых)
08. Другое

31. С какими проблемами и трудностями Вы столкнулись при попытке обращения непосредственно на предприятия к работодателям в целях поиска работы?

32. В какие конкретно кадровые агентства и предприятия Вы обращались с целью поиска работы (перечислите)? _____

33. На что Вы большего всего рассчитываете в поиске работы? (дайте один вариант ответа)

01. На самого себя
02. На службу занятости, биржу труда
03. На органы социальной защиты населения

- 04. На общественные организации
- 05. На своих родственников, знакомых
- 06. На случай, удачу
- 07. На другое _____

34. Что, на Ваш взгляд, является решающим для успешного трудоустройства в настоящее время? (выберите не более трех вариантов)

- 01. Наличие хорошего образования
- 02. Уровень профессиональной квалификации, опыта
- 03. Наличие вакантных (свободных) мест по специальности
- 04. Пол
- 05. Возраст
- 06. Состояние здоровья
- 07. Случай
- 08. Наличие выгодных связей, знакомств
- 09. Личные качества
- 10. Другое _____

35. Как Вы думаете, что более всего препятствует лично Вам в получении хорошей работы? (отметьте не более трех вариантов ответов)

- 01. Отсутствие связей, полезных знакомств
- 02. Отсутствие необходимого специального образования
- 03. Недостаточная квалификация и опыт работы
- 04. Отсутствие вакансий по моей специальности
- 05. Состояние здоровья
- 06. Возраст
- 07. Пол
- 08. Ничего не препятствует
- 09. Другое _____

36. Оцените, пожалуйста, Ваши ресурсы (уровень Ваших возможностей, потенциала), определяющие степень Вашей конкурентоспособности на рынке труда (дайте, пожалуйста, оценку по каждому виду ресурсов):

Ресурсы	Оценка ресурса (его уровень)		
	Высокий	Средний	Низкий
1. Образование	01	02	03
2. Профессия, специальность (престиж, возможность карьеры)	01	02	03
3. Квалификация, опыт работы	01	02	03
4. Востребованные знания (например, иностранный язык, владение компьютером и т.п.)	01	02	03
5. Исключительные и очень востребованные знания (например, владение японским языком)	01	02	03
6. Способность генерировать новые знания, идеи	01	02	03
7. Способность обучаться	01	02	03
8. Личные социальные качества (честность, честность, активность, готовность к риску и т.п.)	01	02	03
9. Возраст	01	02	03
10. Здоровье	01	02	03
11. Пол	01	02	03
12. Сексуальный потенциал и привлекательность	01	02	03
13. Личные связи	01	02	03
14. Связи родственников, друзей, знакомых	01	02	03

37. Если бы Вам предложили работу без официального оформления (т.е. без оформления трудового контракта или договора, без оформления трудовой книжки), согласились ли бы Вы? *(дайте только один вариант ответа)*
01. Нет, не согласился бы ни при каких обстоятельствах
 02. Да, согласился бы, если такая работа была бы дополнительной к основной, официально оформленной
 03. Да, согласился бы некоторое время работать неофициально, пока не найду более подходящую работу
 04. Согласился бы при высокой зарплате
 05. Согласился бы при любых условиях
 06. Другое _____

Вопросы о Вашем материальном положении

38. Какая из приведенных ниже оценок наиболее точно характеризует материальное положение Вашей семьи? *(можно отметить один вариант ответа)*
01. Денег вполне достаточно, чтобы покупать дорогие вещи и вообще ни в чем себе не отказывать
 02. Денег достаточно, чтобы часто приобретать нужные товары длительного пользования и высококачественные продукты питания
 03. Денег достаточно для приобретения необходимых продуктов питания и одежды, более крупные покупки приходится откладывать «на потом»
 04. Денег сейчас хватает лишь на покупку продуктов питания
 05. Денег не хватает даже на приобретение продуктов питания, постоянно приходится «залезать в долги»
 06. Затрудняюсь ответить
39. Какую долю общего семейного бюджета Ваша семья тратит на приобретение продуктов питания, обязательные платежи (коммунальные услуги, квартплата)? *(можно отметить один вариант ответа)*
01. Примерно $\frac{1}{4}$ бюджета
 02. Около половины бюджета
 03. Примерно $\frac{3}{4}$ бюджета
 04. Практически весь бюджет
40. Из каких источников складывается доход Вашей семьи? *(отметьте соответствующие источники пополнения семейного бюджета)*
01. Зарплата по основной работе (включая надбавки премии и другие выплаты по основному месту работы)
 02. Зарплата от дополнительной работы по найму (по совместительству, контракту, трудовому соглашению и т.д.)
 03. Заработки от работы без официального оформления (в том числе оказание частных услуг, торговля, производство товаров для продажи и т.п.)
 04. Доход от предпринимательской деятельности, бизнеса
 05. Пенсии
 06. Стипендии
 07. Алименты
 08. Пособия, дотации
 09. Денежная помощь родителей, родственников
 10. Доход от продажи продуктов, произведенных в личном подсобном хозяйстве
 11. Доходы от сдачи в наем жилья, дачи, гаража и т.п.
 12. Доходы от продажи имущества

13. Проценты по вкладам
 14. Доходы от акций, облигаций, ценных бумаг
 15. Другое _____
41. Укажите, пожалуйста, сколько примерно составил общий суммарный доход всех членов Вашей семьи в прошлом месяце: _____ руб.
42. Каким должен быть среднемесячный денежный доход Вашей семьи в расчете на одного человека в месяц, чтобы прожить, по Вашим представлениям, нормально _____ руб.
43. С Вашей точки зрения, уровень жизни и доходов Вашей семьи за последние 12 месяцев: *(можно отметить один вариант ответа)*
01. Значительно повысился
 02. Несколько повысился
 03. Остался прежним
 04. Несколько понизился
 05. Значительно понизился
 06. Затрудняюсь ответить
44. Как Вы считаете, через год Вы (Ваша семья) будете жить лучше или хуже, чем сейчас? *(можно отметить один вариант ответа)*
01. Значительно лучше
 02. Несколько лучше
 03. Так же, как и сейчас
 04. Несколько хуже
 05. Значительно хуже

Благодарим за ответы!

Научное издание

Коллектив авторов

Токарский Борис Леонидович
Токарская Нинель Михайловна
Бахматова Татьяна Георгиевна
Карпикова Ирина Серафимовна
Нефедьева Елена Ивановна
Инкижинова Светлана Антоновна
Марасанова Анна Александровна
Зверева Татьяна Владимировна
Трохирова Ульяна Владимировна
Зими́на Екатерина Викторовна
Барышников Виталий Владимирович
Змановский Илья Сергеевич
Макаров Алексей Сергеевич

СТРАТЕГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ КРУПНОГО СИБИРСКОГО ГОРОДА (НА ОСНОВЕ СОЦИОЛОГО-СТАТИСТИЧЕСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ Г. ИРКУТСКА)

Издается в авторской редакции

ИД № 06318 от 26.11.01.

Подписано в печать 29.12.10. Формат 60х90 1/16. Бумага офсетная. Печать трафаретная. Усл. печ. л. 14,5. Тираж 200 экз. Заказ

Издательство Байкальского государственного университета
экономики и права.

664003, Иркутск, ул. Ленина, 11.

Отпечатано в ИПО БГУЭП.