

УДК 316.346.32-053.9

**Социальная политика в отношении пожилых людей в Забайкальском крае:  
проблемы и пути развития**

Голикова Николь Викторовна, студентка магистрант Забайкальского государственного университета по направлению подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление», город Чита, Российская Федерация.

**Аннотация.** В статье проведен анализ социальной политики в отношении пожилых людей в Забайкальском крае. На основе теоретического и эмпирического материала, данных краевой статистики и материалов Министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края выявляются актуальные проблемы социальной политики в отношении пожилых людей, предлагаются направления по совершенствованию социальной политики в отношении пожилых людей в Забайкальском крае.

**Ключевые слова:** пожилые люди, социальная политика, демографическое старение, социальное обслуживание, социальное обеспечение, социальная помощь, социальная работа, Забайкальский край.

UDC 316.346.32-053.9

**Social policy for older people in the Transbaikal region: problems and ways of  
development**

Golikova N.V., student of the master's Zabaykalsky State University in the field of training 38.04.04 "State and municipal management", city of Chita, Russian Federation.

**Abstract.** The article analyzes the social policy for older people in the Zabaikalsky Krai. On the basis of theoretical and empirical data, regional statistics and materials of the Ministry of labor and social protection of the Zabaikalsky Krai identified the actual problems of social policy in relation to older people, the directions for improving social

policy for older people in the Zabaikalsky Krai.

**Keywords:** older person, social policy, elderly, social service, social security, social assistance, social work, Zabaikalsky Krai.

В соответствии с Концепцией долгосрочного социально-экономического развития России до 2020 года, одной из задач социальной политики в России является повышение благосостояния граждан, в том числе и лиц пожилого возраста. Российская Федерация претендует на статус социального государства, что обуславливает наличие четко декларируемой и практически реализуемой социальной политики в отношении всех незащищенных слоев, в том числе и пожилого населения. Ориентация государства на систему социальной защиты в виде различного рода льгот, субсидий, и т. п. формирует пассивную позицию как отдельных пожилых граждан, так и общества в целом. При планировании практических мероприятий органы государственного и муниципального управления руководствуются, в основном, официальными статистическими показателями, игнорируя социальные потребности и ресурсные возможности пожилого населения. Между тем возрастающая численность пожилых людей, изменение качества их жизни, требуют к себе иной социальной политики государства, что будет способствовать расширению спектра взаимодействия общества и государства с людьми пожилого возраста. В соответствии с классификацией ВОЗ к пожилым относятся люди в возрасте от 60 до 74 лет, к старым – в возрасте 75-89 лет, к долгожителям – в возрасте 90 лет и старше. По данным ООН и МОТ пожилыми считаются лица в возрасте 60 лет и старше. Обращение к источникам по социальной геронтологии является исходным моментом в уточнении понятия «пожилые люди». Так, социальный геронтолог Г.Х. Мусина-Мазнова подчеркивает, что группа людей старшего возраста, в которой в соответствии с классификацией Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) ООН, выделяют четыре подгруппы: собственно пожилые (55-64 года); старые (65-74 года); очень старые (75-84 года); престарелые (старше

85 лет) [16, с. 192]. А.Ю. Нагорнова к пожилым относит разных людей – от относительно здоровых и крепких до лиц с определенными заболеваниями, обремененных недугами, выходцы из самых разных социальных слоев, имеющие разные уровни образования, квалификации и разные интересы [17, с. 149]. По результатам социологического исследования Т.И. Сапожниковой, «пожилые люди желают участвовать в трудовой деятельности и являются активными участниками рынка труда в современных социально-экономических условиях». Однако в современных условиях существуют сдерживающие факторы в реализации трудового потенциала пожилого человека [18, с. 170].

Социальная политика в отношении пожилых людей в Российской Федерации базируется на законодательно-нормативных документах, основанных на нормах Конституции Российской Федерации [1] и на основе положений ряда международных нормативно-правовых документов. Была утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 164-р Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года [7]. Целью Стратегии является повышение продолжительности, уровня и качества жизни людей старшего поколения. Ряд законов можно отнести также к социальной политике, которая регулирует отношения с пожилыми людьми, например, Федеральный закон от 28.12.2013 №442-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [6], Федеральный закон от 24 ноября 1995 года «О социальной защите инвалидов» [3], Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» [2], Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» [5], Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» [4]. Правовыми региональными актами, регулирующим социальную политику в отношении пожилых граждан в Забайкальском крае являются: Закон Забайкальского края от 29.05.2009 №181 «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае» [8], Закон Забайкальского края «О социальной помощи в

Забайкальском крае» № 827–ЗЗК от 13.05.2013 г [9], Закон Забайкальского края «О приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов в Забайкальском крае» от 14 декабря 2011 г. [10], Закон Забайкальского края «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Забайкальском крае» (с изменениями на 20.02.2017) [13], Закон Забайкальского края «О мерах социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении отдельным категориям граждан» от 17 ноября 2010 г. [12], Закон Забайкальского края «О социальной программе Забайкальского края «укрепление материально-технической базы государственных стационарных учреждений социального обслуживания и оказание адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности» от 30 июня 2010 г. и ряд других законов [11].

Под социальной политикой в отношении пожилых подразумевается система общественных приоритетов и мер, направленная на создание достойных условий жизни и успешной социализации пожилого населения [15, с. 27-28]. Социальная политика в отношении пожилых людей на современном этапе осуществляется по двум направлениям – социальное обеспечение и социальная помощь. Как *показало наше исследование* на региональном уровне осуществляется устойчивое взаимодействие общества, государства и пожилых людей. Реализуются как федеральные целевые программы, так и региональные программы, стратегии развития и концепции. Осуществляется исполнение разработанных мероприятий в конкретных учреждениях социальной защиты населения, разработки нормативных документов, программ развития и помощи клиентам, обратившимся в учреждения социальной защиты. Согласно статистическим данным в Забайкальском крае проживает 193,6 тыс. граждан старше трудоспособного возраста, что составляет 17,6 % от общей численности населения края (2017 год). В результате в 2014-2020 годах ожидается увеличение численности населения старше трудоспособного возраста [14]. В Забайкальском крае социальная политика в отношении пожилых людей в настоящее время осуществляется на основании государственной

программы Забайкальского края «Социальная поддержка граждан на 2014-2020 годы» [14], целью которой является повышение качества, доступности и эффективности социальной поддержки населения. В системе труда и социальной защиты Забайкальского края действуют 57 учреждений социального обслуживания. За неполный 2017 год правом на социальное обслуживание воспользовались более 23 тысяч граждан. В настоящее время социальной службой охвачены 82% населенных пунктов Забайкальского края [21]. В настоящее время в регионе открыто 71 отделение социального обслуживания на дому, 1 отделение дневного пребывания, 3 отделения срочного социального обслуживания. Также в крае реализуется такая форма социальной поддержки как приемная семья для пожилых и инвалидов. На основании Закона Забайкальского края «О приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов в Забайкальском крае» [10] лицу, создавшему приемную семью, выплачивается ежемесячная денежная выплата. По состоянию на 2017 год в крае действует 141 приемная семья [20]. Реализация социальной политики в отношении граждан пожилого возраста возложена на многие учреждения, органы социальной защиты населения и подведомственные им учреждения, которые содействуют соблюдению конституционных прав и законных интересов пожилых граждан, обеспечивают оптимальный уровень индивидуальной адаптации лиц пожилого возраста к жизнедеятельности в новых социально-экономических условиях, развивают различные формы социальной поддержки граждан пожилого возраста. По состоянию на 2017 год реализация перечисленных направлений осуществляется силами Министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края и 61 подведомственным учреждением, в которых трудятся 8 497 человек.

С целью выявления оценки деятельности органов государственной власти, отвечающих за реализацию социальной политики в отношении пожилых людей в Забайкальском крае, нами было проведено социологическое исследование. Для реализации данного исследования применялся метод анкетирования. В ходе проведенного социологического исследования было опрошено 60 человек: 30

пожилых граждан в возрасте 55-65 лет и 30 пожилых граждан в возрасте 66-75 лет. Из них 60% женщин, 40% мужчин. Из 60 пожилых граждан 10 официально трудоустроены и работают. Опрошенные респонденты проживают в г. Чите, в г. Краснокаменке, г. Борзя, а также в трех сельских поселениях – пос. Юбилейный (Краснокаменский район), село Засопка и пос. Шерловая гора (Борзинского района). Из них, горожан – 66%; сельчан – 34%. В ходе проведенного исследования выяснилось, что самыми насущными проблемами пожилых людей, которые их более всего беспокоят, являются проблемы здоровья (в физическом и психологическом плане), материальные трудности, связанные с приобретением продуктов питания, одежды, бытовых вещей, лекарственных препаратов, удовлетворения своих культурно-досуговых потребностей и др. Результаты исследования показали, что пожилые люди негативно оценивают социальную политику государства в отношении пожилых людей.

В соответствии с выявленными проблемами, нами были предложены направления совершенствования социальной политики в отношении пожилых людей в Забайкальском крае: доступность социальных услуг и качества социальной защиты; создание условий для культурно-досуговой деятельности; улучшение медицинской и специальной гериатрической помощи; предоставление равного доступа к основным и дополнительным образовательным программам; увеличение потенциала дополнительной трудовой занятости, гарантированных условий и оплаты труда; недопущения дискриминации по признаку возраста при трудоустройстве; организационные и экономические меры, направленные на обеспечение достойного уровня жизни; создание условий для занятий физической культурой и спортом; правовые меры. Подробнее остановимся на организации *правовой поддержки пожилых граждан* и *организации культурного досуга*. Одной из основных проблем, выявленных нами в ходе социологического исследования, явилось нежелание пожилых людей обращаться в государственные органы за получением той или иной социальной помощи. Поэтому важнейшей стороной совершенствования социальной политики является разработка таких механизмов,

которые бы гарантировали пожилым гражданам соблюдение их законных прав при обращении в органы государственной власти. Положение пенсионеров часто усугубляется: обилием специфических проблем, связанных с отстаиванием своих прав; многим пенсионерам для представительства их интересов в органах государственной власти физически необходима посторонняя помощь; низким уровнем материального благосостояния этой категории граждан; невысокой правовой культурой и уровнем информированности о своих правах. Между тем предоставление юридических услуг пожилым гражданам является довольно сложной проблемой, так как цена за предоставление правовых услуг высока. Исходя из этого, нами предлагаются, в частности, следующие меры: проводить межрегиональные семинары юристов - геронтологических правозащитников совместно с другими специалистами этой области; предоставить экспертный анализ соблюдения прав граждан, вышедших на пенсию в Забайкальском крае; подготовить юристов, специализирующихся в области гражданской геронтологической правозащиты; предоставить квалифицированную юридическую помощь нуждающимся пожилым гражданам в содействии с центрами по юридической консультации и помощи в Забайкальском крае. Также одной из важных проблем, выявленных нами в исследовании, является проблема организации культурного досуга пожилых граждан. Мы считаем, что в этой сфере органам власти необходимо активно сотрудничать с общественными организациями: Советом ветеранов, обществом инвалидов, ЗРОО «Ассоциация одиноких граждан», благотворительными организациями, со средствами массовой информации. Мы предлагаем следующие меры по организации культурного досуга пожилых людей как: изучить потребности пожилых граждан в области культуры и досуга, создать клубы по интересам, проводить выставки экспонатов рукоделия, кулинарии, рисунков, поделок пожилых граждан, проводить тематические вечера, семинары, лекции.

Таким образом, исследование социальной политики в отношении пожилых людей в Забайкальском крае показало, что в регионе осуществляется комплексная

работа по обеспечению пожилых людей достойными условиями жизни. Результатами такой работы являются функционирование 57 учреждений социального обслуживания, осуществление деятельности по определению пожилых людей в приемную семью, предоставление услуги во многих учреждениях края по социальному обслуживанию пожилых и инвалидов в условиях стационаров, социальное обслуживание пожилых граждан на дому. Вместе с тем нельзя назвать достаточными усилия органов власти по проводимой социальной политике в отношении пожилых людей. По результатам проведенного исследования преобладает негативная оценка социальной политики в отношении пожилых опрошенными респондентами. В этой связи были предложены направления совершенствования социальной политики в отношении пожилых людей.



### Список используемых источников:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. - 14.04.2014. - № 15.

2. Федеральный закон «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 166-ФЗ // Российская газета. - № 247. - 20.12.2001.

3. Федеральный закон от 24.11.1995 №181-ФЗ (ред. от 01.06.2017) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Российская газета. - № 234. - 02.12.1995.

4. Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» от 17.12.2001 № 173-ФЗ // Российская газета. - № 247. - 20.12.2001.

5. Федеральный закон «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» от 15.12.2001 № 167-ФЗ // Российская газета. - № 247. - 20.12.2001.

6. Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 № 442-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 30.12.2013, № 52 (часть I). - Ст. 7007.

7. Распоряжение Правительства РФ от 05.02.2016 №164-р «Об утверждении Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» [Электронный ресурс] - Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/Cons\\_doc\\_LAW\\_193464/](http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_193464/) (дата обращения 06.11.2018).

8. Закон Забайкальского края от 29.05.2009 № 181-33К «О социальной защите инвалидов в Забайкальском крае» (принят Законодательным Собранием Забайкальского края 20.05.2009) из информационного банка «Забайкальский край» // Забайкальский рабочий. - № 102-103, 03.06.2009 (дата обращения 08.11.2018).

9. Закон Забайкальского края «О социальной помощи в Забайкальском крае» № 827-33К от 13.05.2013 г. [Электронный ресурс]: Режим доступа - <http://docs.cntd.ru/document/922231290> (дата обращения 08.11.2018).

10. Закон Забайкальского края «О приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов в Забайкальском крае» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/922224799> (дата обращения 08.11.2018).

11. Закон Забайкальского края «О социальной программе Забайкальского края «укрепление материально-технической базы государственных стационарных учреждений социального обслуживания и оказание адресной социальной помощи неработающим пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности» от 30 июня 2010 года [Электронный ресурс]: Режим доступа - <http://www.zakonprost.ru/content/regional/15/581016> (дата обращения 09.11.2018).

12. Закон Забайкальского края «О мерах социальной поддержки в оказании медико-социальной помощи и лекарственном обеспечении отдельным категориям граждан» от 17 ноября 2010 года [Электронный ресурс]: Режим доступа - <http://docs.cntd.ru/document/922222595> (дата обращения 09.11.2018).

13. Закон Забайкальского края «О мерах социальной поддержки многодетных семей в Забайкальском крае» (с изменениями на: 20.02.2017) [Электронный ресурс]: Режим доступа - <http://docs.cntd.ru/document/922218844> (дата обращения 09.11.2018).

14. Постановление Правительства Забайкальского края от 10 июня 2014 г. № 328 «Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Социальная поддержка граждан на 2014-2020 годы»: [Электронный ресурс]: Режим доступа - <http://docs.e-zab.ru/2014/328.pdf> (дата обращения 10.11.2018).

15. Мосина О.А. Социальная политика в отношении пожилого населения: методология проектирования // Современные проблемы науки и образования, Социологические науки - 2013. - № 6. – С. 27-28

16. Мусина-Мазнова Г.Х. Социальная геронтология: теория и практика. учеб. пособие. - Астрахань: Астраханский университет, 2012. - 192 с.

17. Нагорнова А.Ю. Теория и технология социальной работы с пожилыми людьми: учеб.-метод. пособие / А.Ю. Нагорнова. - Ульяновск: УлГПУ, 2012. - 149 с.

18. Сапожникова Т.И. Пожилые люди: участие в трудовой деятельности в условиях перехода российского общества к рынку: На материалах Читинской области: автореф. на соиск. уч. степ. канд. социол. наук: 22.00.04 / Т.И. Сапожникова. - Улан-Удэ, 2002. - 170 с.

19. Социальная работа: теория и практика: учеб. пособие / под ред. Е.И. Холостовой. - Москва: ИНФРА-М, 2001. - 487 с.

20. Сто сорок одна приемная семья для пожилых людей и инвалидов действует в Забайкальском крае [Электронный ресурс] / Министерство социальной защиты населения Забайкальского края - Режим доступа: <http://минсоц.забайкальскийкрай.рф/news/2016/08/30/40487.html> (дата обращения 10.11.2018).

21. Социальные услуги населению – технологии повышения качества / Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края [Электронный ресурс]: - Режим доступа: <http://xn--h1aheeo5a.xn--80aaaac8algcbgbck3fl0q.xn--p1ai/news/2014/09/27/21384.html> (дата обращения 11.11.2018).

22. Хохлова М.М. Социальная политика: учеб. пособие / М.М. Хохлова. - Красноярск: Сибирский федеральный университет, 2010. – С. 220.