

ИННОВАЦИОННЫЕ ТЕХНОЛОГИИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ: СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТРАКТ И ПРИЕМНЫЕ СЕМЬИ (ОПЫТ ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Антипова Е.И., Лапшина Н.Д.^{*}

Аннотация

В статье представлен инновационный потенциал социальной работы в условиях модернизации социальной сферы, проанализированы современные технологии оказания помощи различным категориям населения. Подчеркивается необходимость совершенствования профессиональной подготовки кадров и внедрения проектного подхода в решении социальных задач. Рассмотрена государственная помощь на основании социального контракта как новый целевой вид помощи малоимущим гражданам. Наряду с существующей системой государственной помощи и поддержки социальный контракт призван решать задачи преодоления бедности, побуждать малоимущих граждан к самообеспечению. Определены основные принципы, особенности и условия заключения социальных контрактов. Автором рассматривается комплексное применение мероприятий в рамках социального контракта по выходу граждан из категории малоимущих. Определены особенности стационарно замещающей технологии «приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов», ее роль в системе социального обслуживания населения. Анализируется практика внедрения и перспективы технологий социального контракта и приемной семьи для граждан пожилого возраста и инвалидов в Челябинской области. Работа над статьей приурочена к 25-летию введения в Россию социальной работы как профессиональной деятельности, науки и учебной дисциплины.

Ключевые слова: социальная работа; инновации; технологии; органы социальной защиты населения; государственная социальная помощь; социальный контракт; приемная семья для пожилых граждан.

Введение

Избранный курс на укрепление и модернизацию социальной сферы предполагает широкое внедрение различных инноваций. Одной из областей инновационной практики является социальная работа, современное состояние которой характеризуется динамичностью развития, пластичностью знаний и поиском профессиональной идентичности.

* Антипова Евгения Игоревна – старший преподаватель ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (Национальный исследовательский университет)». Адрес: Россия, 454080, Челябинск, пр. Ленина, д. 76. E-mail: antipova_evgeniy@mail.ru

Лапшина Надежда Дмитриевна – кандидат педагогических наук, доцент ФГАОУ ВО «Южно-Уральский государственный университет (Национальный исследовательский университет)». Адрес: Россия, 454080, Челябинск, пр. Ленина, д. 76. E-mail: ndlapshina@yandex.ru

В число важнейших приоритетов общественной жизни входит совершенствование социальной работы в условиях вызовов XXI в., что подчеркнуто на V Всероссийском съезде социальных работников и социальных педагогов России «Социальной работе в России 25 лет: вчера, сегодня, завтра», проходившем 28–29 апреля 2016 г.

В рамках мероприятия обсуждались аспекты инновационной деятельности в социальной работе, вопросы реабилитации и абилитации маломобильных граждан, совершенствование законодательства в области социального обслуживания населения, проблемы подготовки кадров для социальной сферы, охраны труда и сохранения здоровья специалистов.

В качестве ключевых ориентиров развития государства на международных и всероссийских форумах подчеркивается приверженность не к эволюционному, а инновационному пути развития социальной сферы, связанному с урегулированием имеющихся и прогнозированием возможных проблем и со своевременной подготовкой кадров к их решению (Бодак, 2008).

На пленарном заседании «Новое качество государственного управления: проекты для роста, проекты для жизни» XV международного инвестиционного форума «Сочи-2016», состоявшемся 30 сентября 2016 г., а также в рамках панельной сессии «Социальный вектор – ориентация на результат» подчеркивалось, что социальное развитие сегодня обретает «новую динамику». Это предполагает: формирование комплекса приоритетов, расширение инструментов социальной политики, увеличение активности негосударственного сектора и выстраивание эффективной проектной деятельности на государственном и муниципальном уровнях (Медведев, 2016).

В научных исследованиях, посвященных проблемам государственного управления, обращается внимание на наметившийся кризис, выражющийся в неспособности государства справиться с нарастающими вызовами инновационного развития. Ситуацию осложняют возникающие повсеместно «локальные» – по месту и условиям – комплексы инноваций, с трудом поддающиеся заимствованию. Справиться с этим кризисом возможно при условии разработки общей стратегии преобразований государственного управления в эпоху инновационного развития (Барабашев, 2016).

И.И. Краснопольская, И.В. Мерсиянова (2015) отмечают, что представители органов власти и исследователи государственного управления проявляют заметный интерес к социальным инновациям в связи с необходимостью поиска альтернативы существующим моделям государственного обеспечения социальной сферы. Социальные инновации рассматриваются как новый подход в решении задач предоставления социальных услуг.

Изучение опыта внедрения инновационных технологий на примере такой специфической и важной сферы государственной деятельности, как социальная защита, позволяет осмыслять проблемы и перспективы оптимизации современного государственного управления, наметить методологические подходы к внедрению новых технологий оказания социальной помощи гражданам. Перспективным подходом является, на наш взгляд, «управление по результатам», рассматривающий государство как институт, обеспечивающий достижение общественно значимых результатов, предполагающий ориентацию деятельности органов государственной власти, как замечает В.Н. Южаков (2016), на удовлетворение запросов потребителей как базовой ценности.

Усиление внимания к вопросам применения методов оценки и анализа социальных ситуаций в фокусе их изменений, эффективного использования программно-целевого подхода в решении социальных задач, масштабирования эффективных технологий и практик, обеспечивающих улучшение положения различных категорий населения, – все это требования сегодняшнего времени.

Цель данной работы заключается в исследовании современных технологий социальной работы, развивающих ее инновационный потенциал.

Изучение эмпирического материала по внедрению таких инновационных технологий в процедуры социальной помощи и поддержки населения, как социальные контракты и приемные семьи для пожилых людей и инвалидов, позволяет подойти к осмыслению актуальной для современной России проблемы, обозначенной специалистами как возврат к государственной патерналистской неотрадиционалистской модели (см.: Кук, 2014).

Технология социального контракта

Федеральным законом от 25.12.2012 N 258-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О государственной социальной помощи” установлено оказание государственной социальной помощи на основании социального контракта.

По данным Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, в 2013 г. в России заключено 37,8 тыс. социальных контрактов, в том числе с семьями с детьми – 28,8 тыс.; в 2015 г. – 47 тыс., в том числе с семьями с детьми – 35 тыс.

Вопросам оказания помощи на основании социального контракта посвящен ряд научных трудов, где социальный контракт рассматривается как инновационная модель государственной социальной помощи малоимущим гражданам, инструмент сокращения бедности трудоспособного населения (Кудинова, 2012; Бобков и др., 2011), правовое средство обеспечения достойного уровня жизни (Гришина, 2015), анализируются принципы, особенности социального контракта, а также законодательная и практическая деятельность органов власти по оказанию помощи гражданам на основании социального контракта.

Государственная помощь на основании социального контракта – это новый целевой вид социальной помощи малоимущим гражданам, призванный стимулировать их на поиски выхода из сложной жизненной ситуации, повышать экономическую активность и социальный статус.

Социальный контракт – это договор между трудоспособным малоимущим гражданином и органом социальной защиты населения о предоставлении этому человеку или его семье государственной социальной помощи в виде денежных (ежемесячных или единовременных) выплат и социальных услуг, в соответствии с которым гражданин обязуется реализовать целевые мероприятия. Таким образом, *технология социального контракта разработана в целях оказания своевременной поддержки малоимущих граждан, обладающих трудовым потенциалом, и содействия максимальному приближению государственной социальной политики к адресатам помощи.*

И.В. Малофеев (2011) выделяет два типа социальных контрактов: первый – контракт на оказание поддерживающей помощи; второй – на оказание помощи на начальном этапе.

Контракты первого типа заключаются с гражданами, нуждающимися в дополнительном доходе, который позволял бы оплачивать повседневные или непредвиденные расходы (например, ежемесячная оплата содержания ребенка в дошкольном образовательном учреждении).

Контракты второго типа заключаются с гражданами, имеющими четкий проект деятельности и нуждающимися в единовременной помощи для его внедрения (например, приобретение инструментов для ведения личного подсобного хозяйства или оборудования для осуществления индивидуальной предпринимательской деятельности).

Особенностью рассматриваемого вида помощи является комплексный подход к решению проблемы нуждаемости. Наряду с адресной денежной выплатой разрабатывается своеобразная карта социального сопровождения малоимущей семьи (одиноко проживающего гражданина), предполагающая предоставление комплекса услуг (мероприятий) по социальной адаптации с одновременным осуществлением активных самостоятельных действий получателем помощи по выходу из сложной жизненной ситуации. Данные мероприятия указываются в программе социальной адаптации, предусмотренной социальным контрактом.

Заметим, что государственная помощь на период действия социального контракта не исключает одновременное получение других видов помощи, на которые гражданин имеет право.

Алгоритм оказания государственной помощи на основании социального контракта можно представить следующим образом: заявление – собеседование – обследование (анализ ситуации) – принятие решения (разработка проекта программы социальной адаптации) – заключение социального контракта – исполнение социального контракта – анализ эффективности исполнения социального контракта (оценка результата изменений).

Наличие алгоритма действий по оказанию помощи и инструментария позволяет говорить о технологии социального контракта, основными принципами реализации которой являются: добровольность участия; обязательность исполнения условий социального контракта; индивидуальный подход при составлении программы социальной адаптации; целевой характер оказания помощи.

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации определены различные критерии назначения помощи, а также направления ее предоставления и размеры денежных выплат. Форма и сроки действия социального контракта также установлены региональным законодательством. Как верно отмечает Ю.А. Тихомиров (2010), от качества правовых документов зависит эффективность регулирования и управления, в том числе процессов оказания государственной социальной помощи.

Государственная помощь на основании социального контракта предоставляется исключительно на осуществление мероприятий, закрепленных в нормативных правовых актах. Анализ регионального законодательства показал, что перечень данных мероприятий является открытым. К данным мероприятиям отнесены: поиск работы; прохождение профессионального обучения и дополнительного образования; осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности; ведение личного подсобного хозяйства; осуществление ремонта жилья; добровольное лечение от алкогольной (наркотической) зависимости; заключение соглашения по погашению задолженности по оплате жилых помещений и коммунальных услуг; обеспечение посещения детьми школы, дошкольных образовательных организаций и др. (Антипова, Дубовская, 2015).

Средний размер единовременной денежной выплаты социальной помощи на основании социального контракта по России составляет 32,7 тыс. руб. В отдельных регионах предусматривается более высокий размер выплаты, который определяется финансовыми возможностями субъекта Российской Федерации. Разброс в размерах региональных выплат существенный, что иллюстрируют представленные цифры. Так, в Саратовской области в соответствии с региональным Законом «О государственной социальной помощи в Саратовской области» социальная помощь на основании социального контракта, оказываемая с 01.01.2014, предоставляется в виде ежемесячной или единовременной выплаты. Размер ежемесячной выплаты составляет от 500 руб. до 2 тыс. руб., размер единовременной помощи – от 5,0 до 24,0 тыс. руб. (Федорова, 2015).

В Красноярском крае на основании регионального Закона «Об оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта в Красноярском крае», вступившего в силу в июне 2015 г., государственную помощь за прошедший год получили 172 многодетные семьи в размере от 15,0 до 70,0 тыс. руб. (Семенов, 2016). Средний размер помощи составляет в Тверской области – 142,9 тыс. руб., Республике Саха (Якутия) – 119,8 тыс. руб., Ямало-Ненецком автономном округе – 97,2 тыс. руб., Камчатском крае – 79,4 тыс. руб., Республике Коми – 61,6 тыс. руб.

В соответствии с принципом разграничения полномочий между Центром и субъектами Российской Федерации механизм правового регулирования в сфере социальной помощи населению обеспечивает баланс между федеральным и региональным законодательством, а также предоставляет возможность активнее действовать региональный уровень. Однако, учитывая современные социально-экономические условия развития регионов, уровень разработанности нормативно-правовой базы, актуальным является вопрос софинансирования из средств федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации на оказание рассматриваемого вида помощи.

В Челябинской области государственная социальная помощь на основании социального контракта оказывается малоимущим семьям (одиноко проживающим гражданам) в соответствии с областным Законом от 30.01.2014 N 642-ЗО «О государственной социальной помощи на основании социального контракта в Челябинской области». Порядком предоставления данного вида помощи, утвержденным постановлением Правительства Челябинской области от 16.07.2014 N 332-П «О порядке предоставления государственной социальной помощи на основании социального контракта в Челябинской области», определены размер, сроки оказания помощи и условия (критерии), при соблюдении которых гражданам назначается помощь.

Работа по заключению социальных контрактов в Челябинской области была начата в IV квартале 2014 г. Получателями данного вида помощи за период действия вышеуказанного областного Закона явились 93 гражданина, большинством адресатов помощи стали семьи с детьми до 16 лет. Из общего числа получателей помощи 90% составили граждане, проживающие в сельской местности, 10% – в городской местности.

Данный вид государственной помощи имеет особое значение для семей с детьми, поскольку риск попадания данной категории населения, в том числе многодетных и неполных семей, в группу «социально уязвимые» наиболее высок среди всех категорий населения. Семьям с детьми оказывается «энергичная поддержка» (Медведев, 2016). Поэтому приоритет при заключении социальных контрактов отдается семьям с детьми, в которых есть члены семьи трудоспособного возраста, не имеющие постоянного источника дохода либо владеющие низким доходом.

Гражданам Челябинской области предоставляется помощь на основании социального контракта в виде единовременной выплаты в размере 30,0 тыс. руб. В бюджете региона 2016 г. на развитие этой технологии запланировано 3 млн. руб.

Срок действия социального контракта, как правило, составляет три месяца. Но он может быть скорректирован в зависимости от жизненной ситуации гражданина, выбранного целевого направления и мероприятий по выходу из кризисной ситуации.

Государственная социальная помощь направляется на развитие личного подсобного хозяйства, организацию индивидуальной предпринимательской деятельности, прохождение профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, поиск работы, оплату содержания детей в дошкольном образовательном учреждении. Наиболее востребованным оказалось направление помощи на развитие личного подсобного хозяйства: приобретение крупного рогатого скота, птицы, кормов; покупка сельскохозяйственной техники; ремонт хозяйственных строений. Развитие личного подсобного хозяйства способствует увеличению разнообразия рациона питания, улучшению материального положения семьи за счет реализации получаемой продукции, а также развитию трудовых навыков у детей. Один социальный контракт был заключен на организацию индивидуальной предпринимательской деятельности. Социальная помощь на прохождение профессионального обучения, получение дополнительного профессионального образования или поиск работы не востребована, так как данные услуги граждане получают бесплатно, без сбора дополнительных документов, через службу занятости.

Оказание государственной помощи на основании социального контракта осуществляется по заявителю принципу. После подачи заявления и необходимых документов проводится собеседование, анализируются условия труда и быта заявителей и на основании оценки потенциала семьи (одиноко проживающего гражданина) разрабатываются направления выхода из сложной жизненной ситуации с составлением проекта программы социальной адаптации. После проверки документов и утверждения муниципальной межведомственной комиссией и комиссией Министерства социальных отношений Челябинской области кандидатуры на получение помощи оформляются протоколы заседаний комиссий, заключается социальный контракт и реализуется программа социальной адаптации.

Анализ индивидуальных программ социальной адаптации позволил прийти к выводу, что наибольший эффект от внедрения новой технологии дает системный подход к данному виду деятельности.

Специалистами по социальной работе при разработке программ социальной адаптации предусматриваются мероприятия различного профиля, в том числе направленные на стимулирование оказания гражданам данного вида помощи: психолого-педагогическая работа с детьми для социальной реабилитации, адаптации, профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних; посещение культурно-познавательных, спортивно-оздоровительных мероприятий; оказание натуральной помощи, мониторинг изменения ситуации в семье и др.

Программой социальной адаптации предусматриваются мероприятия, направленные на создание членам семей условий для развития, воспитания и образования детей: консультирование родителей по развитию педагогической грамотности, посещение занятий «школы семейного воспитания», проведение индивидуальных бесед по определению стиля воспитания, уровня педагогических знаний и возможностей. Кроме того, специалисты разрабатывают мероприятия, направленные на стимулирование малоимущих граждан к активному участию в поддержке собственной семьи через трудоустройство, содействие в трудоустройстве на более оплачиваемую работу, проведение мероприятий, направленных на повышение интереса к выбранной профессии.

Успешная реализация комплекса действий, включенных в указанные программы, направлена на создание условий для самообеспечения малоимущих граждан, что возможно лишь при высоком уровне профессионализма и активности специалистов органов социальной защиты населения.

Модернизация системы государственной социальной помощи на основании социального контракта направлена на активизацию экономического потенциала трудоспособных малоимущих граждан, что способствует решению задачи повышения их уровня жизни и социальной адаптации.

В приведенной ниже таблице показана динамика денежных доходов малоимущих граждан Челябинской области за последние 13 лет. Как видим, наименьший показатель (10,1%) был в 2011 г. За последние годы финансово-экономический кризис затормозил тенденцию сокращения бедности в регионе. Так, в 2015 г. зафиксировано увеличение доли малоимущего населения до 14,0%. Однако выраженной отрицательной динамики все же не наблюдается, в том числе благодаря системе государственной социальной защиты населения.

Таблица

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума

	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, руб. в месяц	2029	2256	2546	2928	3410	4234	4640	5012	5702	5892	7089	7809	9397
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, тыс. чел.	881,4	753,1	528,7	433,1	405,7	369,9	376,0	356,6	374,0	352,8	392,1	409,8*	491,2**
В % от общей численности населения	24,5	21,1	14,9	12,3	11,7	10,6	10,8	10,2	10,8	10,1	11,2	11,7*	14,0**
Соотношение с величиной прожиточного минимума среднедушевых денежных доходов, %	197,0	в 2,1 р.	в 2,6 р.	в 2,9 р.	в 3,1 р.	в 3,3 р.	в 3,3 р.	в 3,4 р.	в 3,2 р.	в 3,4 р.	в 3,1 р.	в 3,0 р.*	в 2,6 р.**

* – утвержденные данные на 11.07.2016, Челябинскстат; ** – предварительная оценка на 11.07.2016.

Источник: Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области.

Адресный, а не категориальный, подход к оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта гарантирует оказание помощи исключительно нуждающимся в ней людям.

Преимуществами применения технологии социального контракта являются:

1. Соблюдение принципа адресности за счет ужесточения критериев отбора кандидатов на получение помощи.
2. Использование единовременной денежной выплаты как наиболее весомой поддержки, так как данный вид помощи наиболее эффективен по сравнению с небольшими размерами единовременного социального пособия (размер единовременной выплаты по социальному контракту превышает в три раза прожиточный минимум в Челябинской области).
3. Межведомственная координация органов власти в целях оказания помощи (для реализации мероприятий, предусмотренных программой социальной адаптации, органы социальной защиты населения муниципальных образований Челябинской области взаимодействуют с органами образования, здравоохранения, занятости населения региона и др.).
4. Возможность применения технологии в сельской местности, где наблюдается высокий уровень безработицы.

Анализ опыта внедрения технологии социального контракта на территории Челябинской области показал, что доля малоимущих граждан, получивших государственную помощь на основании социального контракта, в общем количестве малоимущих в целом незначительна. Поэтому ожидать существенных результатов от внедрения данной технологии на уровне средних показателей пока не представляется возможным. Однако результат практической апробации социальной технологии показывает, что данный вид помощи имеет хорошие перспективы. С момента внедрения данной технологии в Челябинской области более полно реализуется трудовой потенциал, повышается социальная ответственность граждан, ослабевает иждивенческий мотив в их поведении.

Для результативного применения технологии социального контракта в регионах Российской Федерации необходимо разработать единую методику учета фактических среднедушевых доходов малоимущих семей (одиноко проживающих граждан) для оказания адресной помощи тем, кто в ней действительно нуждается. Полезно рассмотреть возможность заключения социальных контрактов сроком на один год, как установлено, например, в Свердловской области. Эффективность применения рассматриваемой технологии обеспечит также качественное планирование и прогнозирование денежных средств на данный вид адресной социальной помощи.

Технология «приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов»

За последнее время возросло значение геронтосоциальной работы. Для граждан старшего поколения серьезными проблемами являются поддержание оптимального материального уровня жизни, получение социально-психологической, медицинской помощи и т.д. В социальной работе с данной категорией граждан используются такие формы социального обслуживания, как надомное, полустационарное и стационарное обслуживание. На фоне старения населения возникает потребность в поиске новых форм работы по жизнеустройству пожилых людей. Поэтому одной из стратегических задач совершенствования системы социального обслуживания граждан пожилого возраста является развитие стационарозамещающих технологий. Одной из таких практик является приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов, задача которой заключается в максимальном продлении пребывания человека в привычной для него среде в целях поддержания его социального статуса.

За рубежом рассматриваемая форма работы с пожилыми людьми носит название «фостерная семья». Это профессиональная семья по найму, с которой государство заключает договор на содержание пожилого человека, нуждающегося в социальной поддержке.

В России первым регионом, который предложил в 2005 г. подобную альтернативу государственным социальным учреждениям для граждан пожилого возраста и инвалидов, стал Пермский край, закрепив новую форму обслуживания в региональном законодательстве. С 2007 г. технология «Семья для пожилого» стала действовать в рамках краевой целевой программы (Долгова, 2013).

В настоящее время опыт внедрения рассматриваемой стационарозамещающей технологии существует во многих субъектах Российской Федерации – Курганская область, Ленинградская область, Новосибирская область, Республика Бурятия и др. (Долгова, 2013; Осохеева, 2013).

В Челябинской области в целях повышения качества жизни пожилых людей действует утвержденная постановлением Правительства Челябинской области от 22.10.2013 N 335-П государственная программа «Повышение качества жизни граждан пожилого возраста и иных категорий граждан в Челябинской области» на 2015–2017 гг.

Перечень программных мероприятий соответствует основным положениям «Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» и предусматривает решение такой задачи, как внедрение и развитие стационарозамещающих технологий.

В Челябинской области принят региональный Закон от 30.12.2015 N 282-ЗО «Об организации деятельности приемных семей для граждан пожилого возраста и инвалидов

на территории Челябинской области» и порядок создания приемных семей, утвержденный постановлением Правительства Челябинской области от 23.03.2016 N 98-П. Законодательством определены принципы организации деятельности приемной семьи, которая создается на основании договора.

В соответствии с вышеуказанным областным Законом, обслуживание в приемной семье осуществляется лицами, взявшими на себя обязательства по уходу за одинокими или одиноко проживающими дееспособными гражданами пожилого возраста (женщины старше 55 лет, мужчины старше 60 лет) и инвалидами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе в связи с полной (частичной) утратой способности или возможности к самообслуживанию.

Создание приемных семей не допускается:

- если принимающие и принимаемые лица являются супругами, близкими родственниками, полнородными и неполнородными (имеющими общего отца или общую мать) братьями и сестрами, а также усыновителями и усыновленными;
- при отсутствии согласия всех совместно проживающих совершеннолетних членов семьи принимающего лица на проживание в этой семье принимаемого лица;
- если принимаемое лицо (или) принимающее лицо и (или) проживающие совместно члены семьи страдают (страдает) хроническим алкоголизмом, наркоманией, токсикоманией, карантинными инфекционными заболеваниями, активными формами туберкулеза, хроническими и затяжными психическими расстройствами, венерическими заболеваниями, требующими лечения в медицинских организациях;
- если принимающее лицо имеет или имело судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления;
- если общая площадь жилого помещения, предполагаемого для совместного проживания приемной семьи, в расчете на каждое лицо, проживающее в данном жилом помещении, окажется меньше учетной нормы площади жилого помещения, установленной органом местного самоуправления.

При соблюдении определенных законодательством условий и при наличии необходимых документов муниципальными органами социальной защиты населения и Министерством социальных отношений Челябинской области рассматривается вопрос создания приемной семьи с оформлением договора в сроки, установленные вышеуказанным постановлением Правительства Челябинской области.

В период действия данного договора лицу, осуществляющему уход, выплачивается ежемесячное вознаграждение в размере 7198 руб., размер которого ежегодно индексируется. Гражданин пожилого возраста, согласно договору, отчисляет приемной семье до 75% средств от пенсии, предназначенные для покупки ему продуктов питания, предметов повседневного спроса, одежды, лекарственных препаратов.

Приемная семья принимает на себя обязательства по обеспечению пожилого человека необходимым уходом, питанием, оказанию доврачебной медицинской помощи, по медицинскому сопровождению, организации досуговой деятельности, создавая комфортную обстановку и благоприятный психологический климат.

В приемную семью может быть принят гражданин, проживающий самостоятельно или находящийся в учреждении стационарного социального обслуживания. При этом преимущественным правом приема в данную семью пользуются граждане пожилого возраста и инвалиды, состоящие на учете в уполномоченном органе Челябинской области в сфере социального обслуживания в качестве нуждающихся в стационарном социальном обслуживании.

По желанию сторон договора местом проживания приемной семьи может стать как жилое помещение приемной семьи, так и жилое помещение пожилого человека (инвалида).

С момента введения в действие областного Закона создано 23 приемных семьи для граждан пожилого возраста и инвалидов. В бюджете региона 2016 г. на развитие рассматриваемой стационарной замещающей технологии запланировано 876,7 тыс. руб. Так как 2016 год является пилотным с точки зрения внедрения технологии, объем финансирования огранич

чен, в следующем году он будет пересмотрен в связи с востребованностью данной формы жизнеустройства пожилых людей.

Преимуществами применения стационарзамещающей технологии являются:

- 1) возможность снижения потребности граждан в стационарной форме социального обслуживания;
- 2) решение проблемы дефицита мест в стационарных учреждениях;
- 3) улучшение социального самочувствия пожилых людей и укрепление связи поколений.

В отличие от надомного социального обслуживания, достоинствами приемной семьи являются поддержка традиций семейной заботы о людях старшего поколения, оказание необходимых им социально-бытовых услуг и решение проблемы жизнеустройства одиночных граждан пожилого возраста, утративших способность к самообслуживанию и нуждающихся по состоянию здоровья в постоянном постороннем уходе и наблюдении. Кроме того, приемная семья для пожилого человека является альтернативой стационарному социальному обслуживанию.

Нельзя игнорировать и возникающие риски при внедрении данной новой технологии. Так, специалисты-практики обращают внимание на то, что создание приемной семьи для пожилых людей и инвалидов может привести к возникновению нарушений привязанности между принимаемым и принимающим лицами. Благоприятное существование приемной семьи зависит от многих факторов, в том числе от развития системы сопровождения приемных семей, профессиональной подготовки и переподготовки кадров для органов социальной защиты.

Несмотря на значительное количество работ, посвященных вопросам социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов, проблема совершенствования форм социального обслуживания этой категории клиентов органов социальной защиты является актуальной. Рассмотренная нами инновационная технология приемных семей для граждан пожилого возраста и инвалидов, начавшая широко внедряться в различных регионах нашей страны, требует основательного научно-теоретического осмысливания (Долгова, 2013; Осокеева, 2013).

Заключение

Социальная работа имеет богатую историю и развитые традиции. При этом активное создание социальных служб в их современном виде началось в 90-е годы прошлого столетия. За четверть века социальная работа выдержала много испытаний и утвердила как профессиональная деятельность и перспективное направление прикладной науки.

Одним из важнейших направлений преобразования этой отрасли социальной сферы становится внедрение инновационных стратегий развития в практику учреждений и органов социальной защиты населения.

Технология социального контракта направлена на активные действия граждан в целях получения постоянного дохода от трудовой, индивидуальной предпринимательской или иной деятельности. Получатели государственной социальной помощи, выполняя условия программы социальной адаптации, предусмотренной социальным контрактом, выходят на более высокий уровень жизни за счет получения социальных услуг и адресной материальной помощи на проведение целевых мероприятий.

Технология «приемная семья для граждан пожилого возраста и инвалидов» является одной из эффективных форм социального обслуживания, позволяющая повысить качество жизни пожилых людей и инвалидов.

Рассмотренные в статье аспекты деятельности органов социальной защиты населения предопределяют их инновационное развитие, переход «от управления затратами к управлению результатами» и способствуют укреплению теоретического каркаса социальной работы, а также подтверждают тезис об активном участии государства в поддержании благосостояния людей.

Нельзя преуменьшать значение активной информационной политики в регионах. Так, после вступления в силу областных Законов о социальном контракте и приемной се-

мье для граждан пожилого возраста и инвалидов Министерством социальных отношений Челябинской области и Комитетом социальной политики города Челябинска начала проводиться большая разъяснительная работа среди населения, а для муниципальных органов социальной защиты подготовлены формы документов, методические рекомендации по вопросам внедрения данных технологий.

Рассмотренные в статье технологии оказания помощи различным категориям населения являются не единственными популярными практиками. В регионах существует опыт внедрения инновационных технологий, направленных на обеспечение адресной помощи, развитие программного подхода в решении социальных задач и «ликвидацию патерналистской психологии граждан». При этом эффективность регионального социального развития во многом зависит от профессионализма кадров и оптимизации организации государственного аппарата. Реализация данных мероприятий потребует формирование новой системы подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих, в том числе в области социальной защиты населения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Антипова Е.И., Дубовская Д.А. Государственная социальная помощь на основании социального контракта // Государство и право в условиях гражданского общества: международная научно-практическая конференция «Государство и право в условиях гражданского общества». – Челябинск: ООО «Аэтерна», Уфа, 2015. – С. 12–14.
2. Барабашев А.Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 163–194.
3. Бобков В.Н., Гулюгина А.А., Маликов Н.С., Чесалкина Е.Ю. Социальный контракт как основа модернизации системы социальной поддержки трудоспособного малоимущего населения // Уровень жизни населения регионов России. – 2011. – № 3. – С. 4–19.
4. Бодак А.В. Социальная работа: инновационный путь развития // СОТИС. – 2008. – № 5. – С. 54–60.
5. Гришина Я.С. Правовая природа социального контракта (договора социальной адаптации) как правового средства обеспечения достойного уровня жизни // Экономика. Предпринимательство. Окружающая среда. – 2015. – Т. 2. – № 62. – С. 68–76.
6. Долгова Т.М. Особенности развития приемной семьи для граждан пожилого возраста в Республике Бурятия // Вестник Бурятского государственного университета. – 2013. – № 5. – С. 110–114.
7. Краснопольская И.И., Мерсиянова И.В. Трансформация управления социальной сферой: запрос на социальные инновации // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2015. – № 2. – С. 29–52.
8. Кудинова К.В. Социальный контракт – инновационная активная модель государственной социальной помощи // Глобальный научный потенциал. – 2012. – № 18 (18). – С. 94–96.
9. Кук Л. Государство в социальной сфере: уходит или остается? // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2014. – № 2. – С. 120–144.
10. Малофеев И.В. Социальный контракт как форма социальной поддержки // Вестник Красноярского государственного педагогического университета им. В.П. Астафьева. – 2011. – Т. 2. – № 3. – С. 26–29.

11. Медведев Д.А. Социально-экономическое развитие России: обретение новой динамики // Вопросы экономики. – 2016. – № 10. – С. 5–30.
12. Медведев Д.А. Новое качество государственного управления: проекты для роста, проекты для жизни: выступление на пленарном заседании XV международного инвестиционного форума «Сочи-2016» (30.09.2016). URL: <http://government.ru/news/24729/> (дата обращения: 30.09.2016).
13. Никитина Т. Старикам помогают неравнодушные люди с большим сердцем // Южно-Уральская панорама. – 28 сентября 2016 г. URL: <http://up74.ru/articles/obshchestvo/88545/> (дата обращения: 30.09.2016).
14. Осохеева Б.Р. Приемная семья как технология социального обслуживания для пожилых граждан // Формы и методы социальной работы в различных сферах жизнедеятельности: материалы II Международной научно-практической конференции. – Улан-Удэ: Изд-во Восточно-Сибирского государственного университета технологий и управления, 2013. – С. 255–256.
15. Семенов С.Д. Социальный контракт в действии // Социальная работа. – 2016. – № 3. – С. 29–31.
16. Тихомиров Ю.А. Последствия правовых актов: оценка и коррекция // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2010. – № 3. – С. 140–148.
17. Федорова О.В. Государственная помощь малоимущим на основании социального контракта // Социальная работа. – 2015. – № 5. – С. 11–13.
18. Южаков В.Н. Государственное управление по результатам: модель для России // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 165–174.

ДОКУМЕНТЫ

1. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. О практике применения и эффективности оказания семьям с детьми государственной социальной помощи на основании социального контракта в субъектах Российской Федерации для использования органами социальной защиты населения. URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/analytics/60> (дата обращения: 19.09.2016).
2. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. Протокол Минтруда России № 1 от 13.05.2016 «Протокол заседания коллегии Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации». URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/analytics/123> (дата обращения: 19.09.2016).
3. Министерство социальных отношений Челябинской области. 93 южноуральских семьи получили помощь на основании социального контракта. URL: <http://minsoc74.ru/novosti/93-yuzhnouralskih-semi-poluchili-pomoshch-na-osnovanii-socialnogo-kontrakta> (дата обращения: 19.09.2016).
4. Министерство социальных отношений Челябинской области. На Южном Урале появилось 10 приемных семей для пожилых. URL: <http://minsoc74.ru/novosti/na-yuzhnom-urale-poyavilos-10-priemnyh-semey-dlya-pozhilyh> (дата обращения: 19.09.2016).
5. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Челябинской области. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума. URL: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/resources/af5a73804d7393fbfdf4ff0d534aab22/%D0%A3%D0%A0%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%9D%D0%AC+%D0%91%D0%95%D0%94%D0%9D%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%98.pdf (дата обращения: 19.09.2016).

INNOVATIVE TECHNOLOGIES IN SOCIAL WORK: SOCIAL CONTRACT AND FOSTER FAMILIES (EXPERIENCE OF CHELYABINSK REGION)

Antipova Evgeniya I.

Senior Lecturer of SUSU (NRU) South Ural State University
(National Research University).

Address: South Ural State University (National Research University).

76 Lenin Av., Chelyabinsk 454080, Russian Federation.

E-mail: antipova_evgeniy@mail.ru

Lapshina Nadezhda D.

PhD in pedagogics, SUSU (NRU) South Ural State University
(National Research University)

Address: South Ural State University (National Research University).

76 Lenin Av., Chelyabinsk 454080, Russian Federation.

Email: ndlapshina@yandex.ru

Abstract

The article presents the innovative potential of social work in the conditions of modernization of the social sphere; reviews modern assist technologies for population of various categories; accents the need to improve professional training and the implementation of project approach in solving social problems; considers the state assistance based on the social contract as a new target type of assistance to disadvantaged citizens. Along with the existing state social assistance and support system, the social contract is intended to solve the problems of poverty reduction, to encourage disadvantaged people to self-sufficiency: the basic principles, characteristics and conditions of social contracts are identified. The author points out complex application measures of the social contract for the people leaving the category of the poor; determines features of the hospital replacement technology «foster family for elderly citizens and disabled people», its role in the system of social services; analyzes e implementation practice of the technology of social contract and foster family for elderly citizens and disabled people in Chelyabinsk region. This article is dedicated to the 25th anniversary of social work in Russia as a professional activity, science and academic discipline.

Keywords: social work; innovations; technologies; systems of social protection; state social assistance; the social contract; foster family for the elderly citizens.

Citation: Antipova E.I. & Lapshina N.D. (2016). Innovative technologies in Social Work: Social Contract and Foster Families (Experience of Chelyabinsk Region). *Public Administration Issues*, no 4, pp. 197–210 (in Russian).

REFERENCES

1. Antipova, E.I & Dubovskaya, D.A. (2015). Gosudarstvennaya sotsial'naya pomoshch' na osnovanii sotsial'nogo kontrakta [The State Social Assistance, Based on the Social Contract] *Gosudarstvo i pravo v usloviyakh grazhdanskogo obshchestva: mezhdunarodnaya nauchno-prakticheskaya konferentsiya «Gosudarstvo i pravo v usloviyakh grazhdanskogo obshchestva»*. – Chelyabinsk: Obshchestvo s ogranicennoy otvetstvennost'yu Ayeterna, Ufa, pp. 12–14.

2. Barabashev, A.G. (2016). Krizis gosudarstvennogo upravleniya i ego vliyanie na osnovnye administrativnye paradigmy gosudarstva i biurokratii [A Crisis of Government Control and its Impact on the Basic Administrative Paradigm of the State and Bureaucracy]. *Public Administration Issues*, no 3, pp. 163–194.
3. Bobkov, V.N., Gulugina, A.A., Malikov, N.S. & Chesalkina, E.Yu. (2011). Sotsialnyi kontrakt kak osnova modernizatsii sistemi sotsialnoy podderzhki trudosposobnogo maloimushchego naseleniya [Social Contract as the Basis of Modernization of the Social Assistance System for the Able-bodied Low-income Population]. *Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii*, no 3, pp. 4–19.
4. Bodak, A.V. (2008). Sotsial'naya rabota: innovatsionnyi put' razvitiya [Social Work: an Innovative Way of Development]. *SOTIS*, no 5, pp. 54–60.
5. Grishina, Ya.S. (2015). Pravovaya priroda sotsialnogo kontrakta (dogovora cotsialnoy adaptatsii) kak pravovogo sredstva obespecheniya dostoynogo urovnya zhizni [The Legal Nature of the Social Contract (the Contractual Social Agreement) as a Legal Means of Ensuring Decent Living Standards]. *Economics. Enterprise. Environment*, vol. 2, no 62, pp. 68–76.
6. Dolgova, T.M. (2013). Osobennosti razvitiya priyemnoy sem'yi dlya grazhdan pozhilogo vozrasta v Respublike Buryatiya [Features of the Development of the Foster Family for Elderly Citizens in the Republic of Buryatia]. *Vestnik Buryatskogo gosudarstvennogo universiteta*, no 5, pp. 110–114.
7. Krasnopolskaya, I.I. & Mersiyanova, I.V. (2015). Transformatsiya upravleniya sotsial'noy sfery: zapros na sotsial'nye innovatsii [Transformation of Social Sphere Management: Request for Social Innovation]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 29–52.
8. Kudinova, K.V. (2012). Sotsial'nyi kontrakt – innovatsionnaya aktivnaya model' gosudarstvennoy social'noy pomoshchi [Social Contract as Innovative Active Model of Government Social Assistance]. *Global'nyi nauchnyi potentsial*, vol. 18, no 18, pp. 94–96.
9. Kuk, L. (2014). Gosudarstvo v sotsial'noy sfere: ukhodit ili ostayotsa? [The State in the Social Sphere: Departing or Staying?]. *Public Administration Issues*, no 2, pp. 120–144.
10. Malofeev, I.V. (2011). Sotsial'nyi kontrakt kak forma sotsial'noy podderzhki [Social Contract as a Form of Social Support]. *Vestnik Krasnoyarskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. V.P. Astafieva*, vol. 2, no 3, pp. 26–29.
11. Medvedev, D.A. (2016). Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitiye Rossii: obretenie novoy dinamiki [Social and Economic Development of Russia: Finding New Dynamics]. *Voprosy ekonomiki*, no 10, pp. 5–30.
12. Medvedev, D.A. (2016). *Novoe kachestvo gosudarstvennogo upravleniya: proekty dlya rosta, proekty dlya zhizni: vystuplenie na plenarnom zasedanii XV Mezhdunarodnogo investitsionnogo foruma «Sochi-2016»* [A New Quality of State Administration: Projects for Growth, Projects for Life: Speech at the Plenary Session of the XV International Investment Forum «Sochi-2016»] (30.09.2016). Available: <http://government.ru/news/24729/> (accessed: 30 September, 2016).
13. Nikitina, T. (2016). Starikam pomogayut neravnodushnye lyudi s bol'shim serdtsem. *Yuzhnouralskaya Panorama*, 28 September. [Caring People with a Big Heart Help Elderly People]. Available: <http://up74.ru/articles/obshchestvo/88545/> (accessed: 30 September, 2016).
14. Osoheeva, B.R. (2013). Priyomnaya sem'ya kak tekhnologiya sotsialnogo obsluzhvaniya pozhilikh grazhdan [Foster Family as a Technology of Social Services for Elderly Citizens]. *Formy i metodi sotsialnoy raboty v razlichnykh sferakh zhiznedeyatelnosti: materialy II mezdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*. Ulan-Ude: Izdatel'stvo Vostochno-Sibirskogo gosudarstvennogo universiteta, pp. 255–256.

15. Semenov, S.D. (2016) Sotsialnyi kontrakt v deystvii [The Social Contract in Action]. *Sotsialnaya rabota*, no 3, pp. 29–31.
16. Tihomirov, Yu.A. (2010). Posledstviya pravovykh aktov: otsenka i korrektsiya [Consequences of Legal Acts: Evaluation and Correction]. *Public Administration Issues*, no 3, pp. 140–148.
17. Fedorova, O.V. (2015). Gosudarstvennaya pomoshch maloimushchim na osnovanii sotsialnogo kontrakta [State Assistance to the Poor, Based on the Social Contract]. *Sotsialnaya rabota*, no 5, pp. 11–13.
18. Yuzhakov, V.N. (2016). Gosudarstvennoe upravlenie po rezul'tatam: model dlya Rossii [Results-based State Management: a Model for Russia]. *Public Administration Issues*, no 3, pp. 165–174.

DOCUMENTS

1. *Ministerstvo truda i sotsial'noy zashchity Rossiyskoy Federatsii* (2015). O praktike prime-neniya i effektivnosti okazaniya sem'jam s det'mi gosudarstvennoy sotsial'noy pomoshchi na osnovanii sotsial'nogo kontrakta v subektakh Rossiyskoy Federatsii dlya ispol'zovaniya organami sotsial'noy zashchity naseleniya [About the Practice of Application and Efficiency of the Provision Families with Children with State Social Assistance Based on the Social Contract in the Russian Federation to be Used by the Social Protection Agencies]. Available: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/Analytics/60> (accessed: 19 September, 2016).
2. *Ministerstvo truda i sotsial'noy zashchity Rossiyskoy Federatsii* (2016). Protokol zasedaniya kollegii Ministerstva truda i sotsial'noy zashchity Rossiyskoy Federatsii N1 ot 13 maya 2016 g. [Protocol of the Board Meeting of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation N 1, 13 May, 2016]. Available: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/Analytics/123> (accessed: 19 September, 2016).
3. *Ministerstvo sotsial'nykh otnosheniy Chelyabinskoy oblasti* (2016). 93 yuzhnouralskikh sem'i poluchili pomoshch na osnovanii sotsial'nogo kontrakta [93 South Urals Families Received Assistance, Based on the Social Contract]. Available: <http://minsoc74.ru/novosti/93-yuzhnouralskikh-semi-poluchili-pomoshch-na-osnovanii-socialnogo-kontrakta> (accessed: 19 September, 2016).
4. *Ministerstvo sotsial'nykh otnosheniy Chelyabinskoy oblasti* (2016a). Na Yuzhnom Urale poyavilos' 10 priemnykh semei dlya pozhilykh [10 Foster Families for the Elderly e Appeared in the South Urals]. Available: <http://minsoc74.ru/novosti/na-yuzhnom-urale-poyavilos-10-priemnyh-semey-dlya-pozhilyh> (accessed: 19 September, 2016).
5. *Territorial'nyi organ Federal'noy sluzhby gosudarstvennoy statistiki po Chelyabinskoy oblasti*. Chislennost' naseleniya s denezhnymi dokhodami nizhe velichiny prozhitochnogo minimum [The Number of People with Incomes below the Subsistence Level]. Available: http://chelstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/chelstat/resources/af5a73804d7393fbfdf4ff0d534aab22/%D0%A3%D0%A0%D0%9E%D0%92%D0%95%D0%9D%D0%AC+%D0%91%D0%95%D0%94%D0%9D%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%98.pdf (accessed: 19 September, 2016).