

жение церковной благотворительности действительно можно расценить как позитивно развивающееся, имеющее свои проблемы, но активно ищущее их решение.

Кроме того, в результате проведенного анализа деятельности Отдела была выявлена такая острая социальная проблема, как наличие напряженности в отделе в связи с нехваткой квалифицированных сотрудников. Для решения выявленной проблемы была разработана последовательность действий, помогающих снизить напряженность в коллективе, а также предложен ряд рекомендаций по уточнению и формализации работы. Постепенно реализуя данные нами рекомендации, можно добиться снижения остроты выявленной нами социальной проблемы, во многом тормозящей развитие церковной благотворительности. И хочется еще раз подчеркнуть, что эта черта, как показали исследования, является острой и характерной не только для Свердловской области, но для России в целом.

*Н.Л.Шкиндер*

## **УПРАВЛЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМОЙ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: НОРМАТИВНЫЙ ПОДХОД**

Успешное управление системой социального обслуживания населения на региональном уровне невозможно без опоры на принцип нормативного подхода, который требует разработки государственных стандартов деятельности учреждений социального обслуживания и их финансовых нормативов. Безуспешность большинства попыток разработки таких стандартов обусловлена, на наш взгляд, вызвана пестротой номенклатуры учреждений социального обслуживания и их узкой специализацией. Можно по-разному подходить к оценке ситуации, сложившейся сегодня в области социального обслуживания населения. С одной стороны, муниципальные учреждения были более приближены к потребителю социальных услуг, что, безусловно, способствовало реализации принципа адресности социального обслуживания. С другой стороны, различия в социально-экономическом развитии муниципальных образований приводили зачастую к резкой дифференциации уровней социального обслуживания населения.

Изучение фактической структуры потребления социальных услуг различными категориями клиентов Центров социального обслуживания населения (ЦСОН) г. Екатеринбурга позволило выявить существенные недостатки в организации деятельности этих учреждений.

1. Низкий социальный эффект деятельности ЦСОН. Среднее количество граждан, состоящих на обслуживании в отделениях, предоставляющих социальные услуги на дому, составляет всего лишь 2,4% от общего числа пенсионеров, проживающих на территории обслуживания. В то же время, по данным Министерства труда и социального развития РФ, количество российских пенсионеров и инвалидов, находящихся в трудной жизненной ситуации составляет 12-13% от общего числа пенсионеров [3]. Если исходить из этих данных, то 2,4% нуждающихся граждан, получивших социальную

помощь в ЦСОН, существенно не влияют на изменение социальной ситуации.

2. Отсутствие в социальной политике РФ такого направления, как развитие в стране рынка социальных услуг, ставит ЦСОН в полную зависимость от бюджетного финансирования. Частичная оплата социальных услуг, взимаемая с клиентов, чей доход выше прожиточного минимума, не может рассматриваться в качестве фактора развития рынка социальных услуг. Довольно часто в практике случаются такие ситуации, когда, после взимания платы за социальное обслуживание в размере 10-60 р. в месяц, этим же клиентам в качестве негласной компенсации расходов на оплату услуг приходится предоставлять материальную помощь в виде денежной выплаты, продуктового набора или талона на льготное бытовое обслуживание.

Необходимость выживать и развиваться в условиях жесткого финансового дефицита вынуждает ЦСОН к стихийным попыткам перехода на рыночные принципы социального обслуживания даже за счет нарушений, приводящих к снижению качества социального обслуживания граждан, имеющих право на бесплатные социальные услуги.

Так, в некоторых ЦСОН в специализированных отделениях социально-медицинского обслуживания на дому нарушается постановление №36 Министерства труда и социального развития от 8 июля 1997 г. «Об утверждении примерного положения о центре социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов». Этот документ регламентирует обслуживание клиентов специализированных отделений социально-медицинского обслуживания на дому как социальными работниками, так и медицинскими сестрами, между которыми существует четкое разделение функций. Сотрудники некоторых отделений ЦСОН поступают иначе. Клиента обслуживают только социальные работники, оказывая социально-бытовые услуги, а медицинские сестры оказывают платные социальные услуги в качестве сиделок более состоятельным клиентам. В связи с такой организацией обслуживания клиенты специализированных отделений социально-медицинского обслуживания на дому не получают социально-медицинских услуг, и деятельность этих отделений по факту мало чем отличается от работы отделений социального обслуживания на дому.

3. Имеют место принципиально различные подходы к организации социального обслуживания в различных ЦСОН. Так, в одних ЦСОН практикуется индивидуальный подход к подбору ассортимента социальных услуг, в других – клиентам предоставляются стандартизированные наборы социальных услуг. В некоторых ЦСОН, предоставляющих комплекс социальных услуг, клиентов предупреждают о том, что выполнение дополнительных услуг бесплатно или по личной договоренности не допускается. В то же время в ЦСОН дополнительные услуги предоставляются бесплатно, если оплата за уже предоставленные социальные услуги превышает 25% разницы между пенсией и прожиточным минимумом пенсионера. Достаточно часто социальные работники некоторых отделений социального обслуживания на дому отказываются предоставлять дополнительные услуги, ссылаясь на то, что

слишком много хлопот с оформлением договоров и взиманием платы за их предоставление.

4. Существуют большие различия в применении форм учетно-отчетной документации, что делает принципиально невозможным применение единых подходов к учету результатов работы центров и оценке ее эффективности. Например, разные формы договоров на социальное обслуживание имеют место не только в различных ЦСОН, но даже в структурных подразделениях одного и того же учреждения. В некоторых случаях в договорах не прописываются четко виды и количество услуг. Некоторые Центры предоставляют комплекс социальных услуг ежемесячно, но не всегда этот оговоренный в договоре комплекс предоставляется полностью из-за праздничных дней, больничных, отпуска и т.п.

5. В практике работы ЦСОН не используются установленные нормативными документами основания для взимания частичной или полной оплаты социальных услуг. Порядок оплаты социальных услуг четко регламентирован постановлениями Правительства РФ от 15.04.1996 г. № 473 [1] и от 24.06.1996 г. № 739 [2]. Этими документами оговорено, что бесплатное социальное обслуживание предоставляется одиноким гражданам пожилого возраста (одиноким супружеским парам) и инвалидам, получающим пенсию в размере ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона; гражданам пожилого возраста и инвалидам, имеющим родственников, которые не могут в связи с отдаленностью проживания, малообеспеченностью, болезнью и другими объективными причинами обеспечить им помощь и уход, при условии, что размер получаемой этими гражданами пенсии ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона; гражданам пожилого возраста и инвалидам, проживающим в семьях, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума, установленного для данного региона.

Тем не менее, социальные работники оказывают социальные услуги бесплатно всем обслуживаемым гражданам в виде благотворительной помощи к Дню пожилого человека или Международному женскому дню (мытьё окон, пола и т.п.), либо привлекают для сезонных работ студентов вузов в качестве волонтеров, либо в договоре изначально прописывают, какие социальные услуги будут оказываться бесплатно. В некоторых ЦСОН администрация разрешает освобождать клиентов от оплаты социальных услуг в связи со смертью близких родственников, дорогостоящим лечением или лекарственными средствами, пожарами, кражами и т.п. В то же время, граждане, чей доход позволяет оплачивать труд социальных работников (родственники клиентов ЦСОН), также пользуются заниженными тарифами на социальные услуги.

Отсутствие обоснованных тарифов на социальные услуги, которые отражали бы их стоимость в полном объеме, создает противоречивую ситуацию, при которой для одних категорий эти тарифы являются заниженными, а для других непосильно высокими.

6. В целях определения эффективности работы социальных служб следует проводить социальную паспортизацию муниципальных образований

(МО). Это необходимо и для разработки целевых социальных программ. В составе территориальных управлений социальной защиты населения должны быть отделы, занимающиеся социальной паспортизацией подведомственных территорий. Сотрудники этих отделов должны сотрудничать со специалистами учреждений образования, здравоохранения, правоохранительных органов, культуры и социального обслуживания населения. Социальный паспорт МО должен содержать сведения о демографическом составе жителей, уровне их доходов и состоянии здоровья, сведения о криминальной обстановке, о семьях группы риска, о наркологической обстановке и др. Только в этом случае можно осуществлять социальную работу на профилактическом уровне, то есть устранять причины социального неблагополучия, а не бороться с его последствиями.

7. Имеют место частые нарушения нормативных документов при распределении клиентов по отделениям. Направление в то или иное отделение ЦСОН не всегда осуществляется на основе показаний, определенных нормативными документами или на основе характера проблемы клиента. Нередки случаи, когда при определении профиля обслуживания клиента во внимание принимаются лишь возможности учреждения или финансовые возможности клиента.

8. Доля социально-психологических и социально-педагогических услуг реабилитационного или адаптационного характера в общем объеме оказываемых услуг ничтожно мала. Это также является одним из главных факторов, снижающих социальную эффективность социального обслуживания. Основной объем услуг приходится на отделения срочного социального обслуживания, деятельность которых, по существу, сводится к раздаче милостыни.

9. Анализ деятельности ЦСОН г. Екатеринбурга дает основания для вывода о слабой укомплектованности центров квалифицированными психологами, об отсутствии современных психологических служб, которые были бы в состоянии применять в своей работе с клиентами современные технологии, направленные на психологическую и социальную реабилитацию клиентов и их адаптацию к перемене социального статуса или социальной среды.

10. Слабая социальная защищенность самих социальных работников, низкая зарплата, тяжелые условия труда, связанные не только с высокими физическими, но и психологическими нагрузками также приводят к ряду серьезных нарушений. Многими руководителями ЦСОН допускается повышение разрядности социальных работников без учета уровня их квалификации. Частично решить проблему социальной защиты работников ЦСОН могло бы перераспределение заработанных внебюджетных средств, из которых сегодня 50% идет на развитие Центров, а 50% на стимулирование труда социальных работников.

Принимая во внимание вышесказанное, считаем, что разрешить сложившиеся противоречия в организации социального обслуживания населения и повысить эффективность региональной системы социальных служб должно применение государственных стандартов социального обслуживания населения, которые устанавливают требования к обязательному минимуму

объема, качеству и порядку предоставления социальных услуг различным категориям клиентов.

#### Библиографический список

1. О порядке и условиях оплаты социальных услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания: Постановление Правительства РФ от 15.04.1996 г. № 473.
2. О предоставлении бесплатного социального обслуживания и платных социальных услуг государственными социальными службами: Постановление Правительства РФ от 24.06.1996 г. № 739.
3. Пожилые люди: социальная политика и развитие социальных услуг / Сост.: Н.С.Дегаева, В.Ю.Меновщиков, Г.В.Сабитова. М., 2003.

**В. И. Пачиков**

### **О ПРАКТИЧЕСКОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ ПРЕПОДАВАНИЯ ЭКОНОМИКИ В ШКОЛЕ**

Все устремления в будущее должны исходить из блага человека и блага природы, вне которой человек не может жить. Эти блага в век научно-технической цивилизации не могут быть обеспечены вне культуры, науки и образования. Поэтому, решая проблему оптимального функционирования рыночной экономики, нельзя забывать о главном императиве – качестве педагогических систем в обществе. А он не может быть реализован вне экономики человека.

Экономика человека является тем индикатором, который показывает нам, насколько удачно мы соединили потребности и рынок.

Весь предшествующий век российская школа не давала учащимся знаний по значению институтов, которые образуют основу функционирования экономической системы. Именно поэтому в документах о модернизации образовательной системы придается важное значение социально-экономическим знаниям. В этом плане значение экономического образования в школе трудно переоценить. Если учесть, что экономическая наука зарождалась в недрах этики, освоения моральных принципов философии, то необходимо понять, что общество удерживается и развивается как общество личными вкладами его членов, участвующих в производстве и торговле своими продуктами. Основатели первых и последующих экономических школ А. Смит, Д. Рикардо, Т. Мальтус, Дж. С. Милль, А. Маршалл, Дж. М. Кейнс и др. понимали, что экономические процессы будут происходить лишь в том случае, если индивидуум будет знать предел своего вклада в условиях правовых видов деятельности.

Развитие рыночных механизмов в долгосрочном плане неизбежно ведет к тому, чтобы научить рядового труженика владеть хотя бы минимумом существенной информации об экономических агентах и их деятельности. Это