

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Факультет педагогики, психологии и
социальных наук

Кафедра «Теория и практика
социальной работы»

Направление 39.04.02 «Социальная работа»

Магистерская программа «История, методология и теория социальной
работы»

Форма обучения: очная

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему:

«Развитие концепции социальной помощи в России и за рубежом»

Студент	_____	<u>Обухов Кирилл Викторович</u>
Руководитель	_____	<u>Лавренова Т.И.</u>
Нормоконтролер	_____	<u>Лавренова Т.И.</u>
Рецензент	_____	<u>Симагина Е.В.</u>

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____ Лавренова Т.И.

Работа защищена с отметкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК _____ Нестеренко О.Ю.

Пенза, 2021

Содержание

Введение.....	3
Глава 1. Теоретические основы социальной помощи в России и за рубежом.....	8
1.1. Научные концепции возникновения социальной помощи.....	8
1.2. Основные компоненты социальной помощи в теории социальной работы.....	17
1.3. Теоретические подходы к определению социальной защиты.....	27
Глава 2. Теоретические модели социальной защиты и реализуемые в них концепции социальной помощи в России и за рубежом.....	34
2.1. Отечественная модель оказания социальной помощи.....	34
2.2. Зарубежные модели социальной защиты и реализуемые в них системы социальной помощи.....	42
2.3. Пути совершенствования российской системы социальной помощи населения.....	59
Заключение	64
Список литературы	71

Введение

На сегодняшний день выполнение мероприятий по социальной защите населения является одной из наиболее приоритетных задач, выполняемых государством в рамках реализации социально-экономической политики страны. При этом важно понимать, что существует целый спектр разнонаправленных мероприятий, проводимых в целях обеспечения социальной защиты населения. Одним из таких ключевых мероприятий является оказание социальной помощи нуждающимся гражданам [26, с. 225].

Социальную помощь в контексте теории социальной работы можно рассматривать как форму конкретных исторических общественных отношений, возникающих на базе деятельности, связанной с удовлетворением потребностей людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, из которой они не находят самостоятельного социально приемлемого выхода [16, с. 10].

В настоящее время социальная помощь является одной из основных категорий в теории и практике социальной работы, представляющая научный интерес и требующая научного осмысления.

Социальная помощь является структурообразующей характеристикой в теории и практике социальной работы, при этом понятие помощи менялось вместе с изменением общественных структур. Посредством исторического изменения и смыслового наполнения данное понятие стало одним из самых комплексных в социальных науках.

Как социальное явление социальная помощь существовала еще на разных этапах развития общества и прошла эволюцию от стихийной, общественной до государственно организованной.

В специализированной литературе по теме исследования, понятие социальной помощи в ряде случаев используется как равнозначное социальной поддержке, социальной защите, социальному обеспечению, однако детальный подход к анализу данного понятия позволяет нам говорить о том, что

социальная помощь имеет свои характерные особенности и задачи, что способствует ее выделению в отдельное направление социальной защиты населения в отечественной и зарубежной практике.

В целом, в современных условиях социальная помощь – это одно из ключевых направлений поддержки малоимущих и крайне бедных категорий граждан. Это государственная деятельность по сдерживанию процессов снижения уровня и качества жизни всех категорий населения за границами, определенными сообществом в качестве минимально допустимых, путем предоставления денежной, натурально-вещественной и другой помощи[45, с. 142].

Основными принципами социальной помощи являются ее правовая законодательная основа, информирование граждан о возможности ее получения, финансовая система социальной помощи, то есть финансирование указанной помощи из средств соответствующих бюджетов. К числу основных принципов следует относить также принцип адресности, цель которого состоит не в идее охватить всех и каждого системой мер социального обеспечения, а напротив, не допустить, исключить возможность включения в категорию нуждающихся лиц тех, кто в действительности не нуждается и в состоянии иметь собственный источник средств к существованию[23, с. 79].

Задача социальной помощи состоит не только в обеспечении минимально необходимого уровня жизни, но и в создании предпосылок для того, чтобы ее получатель мог в дальнейшем полагаться на собственные силы, обеспечивая себя всем необходимым.

В настоящее время перед отечественной теорией и практикой социальной работы стоит задача разработки концепций и технологий оказания социальной помощи, которые в рамках системы социальной защиты населения будут способствовать повышению уровня и качества жизни социально-неблагополучных групп населения и в то же время не оказывать сдерживающего влияния на развитие экономики.

Поставленная задача требует осмысления в мировой практике характера развития и специфики функционирования систем социальной защиты в целом и социальной помощи в частности. Такое осмысление может помочь определить пути дальнейшего развития концепции социальной помощи в отечественной теории и практике социальной работы.

Помимо этого теоретическое осмысление практического опыта формирования, организации и функционирования системы социальной помощи за рубежом является также актуальным в связи с наличием в зарубежной практике многообразия моделей и подходов к социальной помощи и поддержке, которые были накоплены в течение длительного времени и которые позволяют учитывать положительные элементы такого опыта.

Таким образом, продуманная система социальной защиты населения в целом и социальная помощь как одно из ведущих направлений социальной защиты не только приводит к улучшению благосостояния граждан, расширяет и укрепляет трудовые ресурсы страны, но и способствует экономическому росту и стабилизации политической и социальной ситуации в стране. Тем самым оказывая позитивное влияние на общество, содействуя социальному согласию и обеспечению общего чувства социальной защищенности [7, с. 38].

Актуальность исследования развития концепции социальной помощи осознается в трудах отечественных и зарубежных исследователей.

Научные концепции возникновения социальной помощи, а также теоретические подходы к ее определению представлены в трудах М.Е. Фирсова, Е.П. Агапова, Л.Н. Гумилева, А.С. Дудкина, Т. Парсонса, П.А. Сорокина, В.И. Шарина, П.А. Кропоткина и др.

Основные компоненты социальной помощи исследовались в трудах В.Ю. Панченко, М.А. Галаевой, Я.В. Лебедзевич, В.В. Новикова, А.А. Фомина, И.К. Свищевой и др.

В.А. Жуков, З.П. Замарева, Ю.Н. Учайкин, С.Н. Петросов, Е.С. Кокшарова, Ю.Е. Ковбасюк, М.И. Маллаева, Т.К. Миронова и др. в своих

работах рассматривали теоретические подходы к определению социальной защиты населения.

Отечественную модель социальной защиты в целом и реализуемую в ее рамках концепцию социальной защиты исследовали О.Е. Андрющенко, О.С. Дубенко, О.И. Карпенко и др.

Исследование основных компонентов адресной социальной помощи представлены в трудах О.Ю. Павловской, В.О. Лаврик, Е.П. Киселица, Е.Н. Рябовой, Л.М. Прокофьевой и др.

Особенности моделей социальной защиты за рубежом и реализуемые в их рамках концепции социальной помощи, представлены в трудах В.В. Антропова, Э.Ю. Балаян, Э. Гидденса, Л.А. Лозовой, К.Г. Немашкаловой, М. Каргаловой и др.

Сравнением отечественной и зарубежных моделей социальной защиты и мероприятий по социальной помощи занимались такие исследователи как Д.Г. Бычков, О.А. Феоктистова, Е.И. Андреева, Д.Е. Кожевников и др.

Таким образом, целью магистерской диссертации является определение научных оснований развития концепции социальной помощи в России и за рубежом.

Задачи исследования:

1. изучить научные концепции возникновения социальной помощи;
2. определить основные компоненты социальной помощи в теории социальной работы;
3. рассмотреть теоретические подходы к определению социальной защиты;
4. проанализировать отечественную модель оказания социальной помощи ;
5. выявить основные зарубежные модели социальной защиты и реализуемые в них системы социальной помощи;
6. определить пути совершенствования российской системы социальной помощи населению.

Объектом исследования является теоретико-методологическое осмысление концепции социальной помощи в отечественной и зарубежной практике.

Предмет исследования –теоретические модели социальной защиты и реализуемые в них концепции социальной помощи в отечественной и зарубежной практике.

Исходя из вышесказанного, можно сформулировать гипотезу исследования. Научное осмысление содержания и смысла моделей социальной защиты населения и реализуемых в них концепций социальной помощи будут способствовать уменьшению отрицательного влияния факторов, снижающих качество жизни населения, смягчению негативных последствий, обусловленных наступлением социальных рисков, а также в целом улучшению уровня жизни и благосостояния граждан.

В методологической основе диссертационного исследования лежит принцип системного подхода, позволяющий в полной мере рассмотреть основные составляющие концепции социальной помощи, а также при написании магистерской диссертации нами были использованы теоретические методы исследования, такие как анализ, обобщение, сравнение, сопоставление, синтез и другие методы.

Глава 1. Теоретические основы концепции социальной помощи в России и за рубежом

1.1. Научные концепции возникновения социальной помощи

Помощь является центральной структурообразующей характеристикой в теории и практике социальной работы, при этом понятие помощи меняется вместе с изменением общественных структур. Посредством исторического изменения и смыслового наполнения данное понятие стало одним из самых комплексных в социальных науках.

Термин «помощь» в русском языке означает «содействие кому-нибудь в чем-нибудь, участие в чем-нибудь, приносящее облегчение [37, с. 560]; «содействие, поддержку в чем-либо»; «материальные средства, денежные пособия, техника, продукты и т.п., выделяемые для кого-либо»[17, с. 85].

Слово «помощь» происходит от глагола «мочь», то есть быть в состоянии, обладать возможностью и способностью сделать что-либо. Приставка «по» означает не что иное, как приложение постороннего или некой внешней силы к тому, что сам человек сделать не может [16, с. 9].

Поскольку помощь имеет многообразные формы проявления в человеческом обществе, повсеместно встречается в обыденной жизни (в семье, школе, среди друзей, коллег и т.д.), то и смысл термина «помощь» с точки зрения его обычного употребления кажется ясным - оно обозначает очевидное, часто встречающееся в социуме, привычное явление - участие в каком-либо деле, представляющем по различным причинам затруднение для одного лица (группы, коллектива), другого человека (группы лиц, организации) с целью облегчить совершение чего-либо. По мере развития общества различные виды помощи приобретают характер медицинской помощи, социальной работы, опеки и попечительства, благотворительной деятельности, меценатства, спонсорства, волонтерства и др.[59].

В научной литературе по теме исследования существует множество концепций возникновения социальной помощи – от похожих, родственных до принципиально различных.

Рассмотрим несколько точек зрения на возникновение отношений социальной помощи существующих в отечественной и зарубежной практике.

П.А. Кропоткин, чьи взгляды характеризуются механистическими подходами к оценке сущности общественных явлений, и их натуралистическим истолкованием, в своей работе «Взаимная помощь как фактор эволюции» (1907 г.), обосновывает возникновение нравственных чувств (альтруизм, помощь, справедливость и т. п.) фактом взаимной помощи в природе, выступающей как инстинкт самосохранения. П.А. Кропоткин отмечает, что «Наше нравственное чувство – природная способность, совершенно так же, как чувство осязания или обоняния. Нравственно то, что полезно для сохранения рода, безнравственно то, что вредно для него. Понятие о добре человек выводит, наблюдая взаимную поддержку внутри биологических видов»[57].

Появление социальной помощи как помощи родовой здесь обосновывается целесообразностью, природностью инстинктивного поведения человека как биологического вида, направленного на выживание особи и продолжение вида в условиях естественного отбора.

К. Поланьи и Б. Малиновский обосновывают возникновение отношений социальной помощи на основе системного единства редистрибуции и реципрокации.

Редистрибуция понимается как механизм формирования фондов, предназначенных на общественные нужды, путем передачи части произведенного общинниками избыточного продукта в распоряжение вождей. Реципрокация – взаимопомощь, взаимные обмены дарами, услугами, формирующие соответствующие стереотипы поведения членов рода. На этой основе складываются социогенетические механизмы, отношения и формы социальной помощи.

Здесь важно понимать, что редистрибуция и реципрокация – явления не одного порядка и возникают исторически не одновременно. Взаимопомощь и взаимообмен услугами есть механизм и фактор самоорганизации и выживания человеческого сообщества, поэтому реципрокационные связи и отношения возникают на самой ранней стадии развития человека.

Другое дело – редистрибуция. Она оформляется при наличии двух факторов: возникновения излишков производства как материальной основы отношений помощи и общественного сознания, доросшего до понимания необходимости безэквивалентных, невзаимных, неэффективных в экономическом аспекте отношений общественной помощи[9, с. 95-101].

Таким образом, тезис о системном единстве редистрибуции и реципрокации можно принять с условием, что он относится к определенному этапу развития общества, не ранее исторического периода расцвета родоплеменных отношений.

М.В. Фирсов рассматривает формирование отношений помощи как реакцию на сохранение родового общественного пространства, где реализуются витальные функции, этническая и социокультурная идентичность, блокируются присущие человеку страхи одиночества, господствуют свобода, равенство и братство. «На пересечении этих координат, холизма и страха одиночества, выстраиваются определенные мифологемы бытия, которые требовали создания механизмов охраны и защиты целостности. Выделение механизмов помощи и защиты как механизмов, поддерживающих некую целостность, изначально было связано с сакрализацией, обожествлением этих процессов»[51, с. 58].

В этом аспекте целесообразно было бы рассматривать род не только как самоцель и некую целостность, реализующую социальную, психологическую, идеологическую функции, но и как средство обеспечения конкретных потребностей древнего человека, и в первую очередь, в пище. И в связи с этим род интересовал его, в большей степени как структура, контролирующая или даже владеющая необходимыми для жизни экономическими ресурсами, в

первую очередь – территорией, где он охотился, ловил рыбу, собирал дары леса, а затем и разводил скот, занимался земледелием. Эти ресурсы были непосредственными источниками жизни, так как давали главное – пищу.

Именно ресурсы, а не что-либо другое, регулировали численность рода (племени), определяли его силу и жизнеспособность в условиях естественного отбора. От ресурсов, их избытка или дефицита, зависели жизни членов рода и их иждивенцев: родившихся детей, старцев, калек и т.п. Неслучайно племена вели непрерывные войны, отстаивая собственные ресурсы либо пытаясь захватить новые. Ресурсы как материальная основа и складывающиеся отношения по поводу их реализации, основанные на взаимопомощи, обеспечивали силу рода, его конкурентную устойчивость и безопасность, а это давало, в свою очередь, возможность обеспечивать целостность рода[51, с. 58-60].

Помимо рассмотренных выше концепций социальной помощи, в научной литературе по теме исследования существуют научные теории в сфере поведения человека, не связанные напрямую с обоснованием возникновения социальной помощи, но позволяющие понять природу отношений помощи у людей.

Так, в своей работе «Социология революции» П.А. Сорокин рассматривает инстинкты безусловные (прирожденные) и условные (привитые обществом) как факторы, определяющие поведение человека, что дает возможность подойти к пониманию причин воспроизводства отношений помощи в обществе[63].

Взяв за основу теорию П.А. Сорокина, мы можем обосновать возникновение и воспроизводство отношений социальной помощи, рассматривая ее как продукт взаимодействия биологических и социальных инстинктов человека.

Наукой доказано, что безусловные рефлексy выполняют функции приспособления человека к окружающей среде и сохранения жизни, поэтому они гораздо сильнее условных рефлексов. Отмечая, что общепринятой

научной классификации безусловных рефлексов не существует, П. А. Сорокин выделяет их более 10, присваивая каждому «индекс сравнительной силы». Наиболее важными среди них рефлексы: индивидуального самосохранения (в том числе пищевой, продолжения рода); собственности – реализуется в актах захвата, присвоения и владения нужными человеку объектами внешнего для него мира; свободы; самореализации (самовыявления); стадности; соперничества; властвования; групповой защиты (защиты отдаленной группы близких, в том числе государства, церкви, партии) и др.

Условные рефлексы вырастают на почве безусловных. Они с первых дней жизни человека прививаются обществом в целях установления социального контроля. Государство и социальные институты вырабатывают правовые, моральные, религиозные, эстетические нормы и правила поведения и прививают их членам общества в виде условных рефлексов, обеспечивая социальный мир и стабильность[63].

Безусловные рефлексы постоянно противостоят в человеке рефлексам условным. Рефлекс собственности вызывает у человека желание присвоить нужную ему вещь, но условные рефлексы, привитые государством в виде правовых норм, церковью в виде норм морали, сдерживают его.

Биологическое в человеке нуждается в уравнивании социальным, иначе природные инстинкты возьмут верх, что разрушит социальные связи и отношения. Поэтому обществу необходимо постоянно удерживать равновесие рефлексов, не допускать ущемления наиболее сильных безусловных инстинктов, усиливать социальные рефлексы[63].

Схематично рассмотрев теорию влияния рефлексов на поведение человека в обществе, используем ее для обоснования природы отношений и связей социальной помощи как продукта воздействия рефлексов.

Как уже отмечалось, инстинкт самосохранения – доминирующий безусловный рефлекс, он укрепляется родственными рефлексами собственности, властвования, соперничества, которые носят конкурентный

характер и реализуют за счет внешних для индивида объектов – таких же индивидов.

Поэтому человеку природно присущи лишь отношения самопомощи, заботы о самом себе. В то же время и взаимопомощь, построенная на эквивалентном обмене услугами, соответствует инстинкту самосохранения, так как помогает реализовать эгоистические потребности индивида в социуме и с помощью социума. Каждый удовлетворяет свои потребности с участием другого, и в целом ничьи эгоистические интересы не ущемляются, при этом реализуются безусловные рефлексy участников отношений.

Безусловный рефлекс групповой защиты (защиты отдаленной группы близких) – один из самых слабых рефлексов. Рефлекс групповой защиты лежит в основе социальной помощи. Поэтому социальная помощь изначально присуща человеку в крайне малой степени.

Когда общество осознает потребность в социальной помощи и может ее обеспечить в экономическом аспекте, оно начинает усиливать слабые безусловные рефлексy групповой защиты, прививая условные рефлексy социальной помощи, и тем самым как бы тормозит действие сильных безусловных рефлексов, противодействующих отношениям помощи.

Так устанавливаются правовые, моральные, религиозные и другие нормы и правила поведения человека в обществе, нацеленные на развитие отношений и связей социальной помощи. Привитие моральных норм и правил социальной помощи обеспечивают социальные институты, действующие в сфере формирования общественного сознания. Обществом достигается определенное равновесие рефлексов индивидов, социальная помощь в этом случае стабильна и воспроизводится общественными отношениями, но равновесие весьма подвижно. Оно может нарушаться в зависимости от экономического состояния общества или по политическим мотивам, когда происходит резкое снижение жизненного уровня большей части населения.

При ущемлении инстинктов самосохранения они активизируются и подавляют остальные, более слабые, рефлексy (например, в ситуациях, когда

человек не может удовлетворить важные для жизни потребности в пище, жилье, продолжении рода, свободе и др.). Резкое снижение возможности реализовать основные интересы и потребности меняет поведение людей, биологическое начало в человеке берет верх над социальным, конкурентное над коллективным[63].

Повинуясь инстинкту самосохранения, индивиды отказываются защищать других, более того, начинают конкурировать за жизненные ресурсы, пытаясь получить их за счет слабых членов общества. Иногда это происходит в буквальном смысле (каннибализм во времена голода). Этим характеризуются исторические периоды социальных трансформаций, войн, эпидемий и т.п. Привитые обществом моральные, правовые, религиозные и другие нормы и правила помощи перестают действовать. Когда это приобретает массовый характер, общество сворачивает социальную помощь[63].

Таким образом, отношения социальной помощи, рассмотренные в аспекте взаимодействия биологических и социальных инстинктов в ракурсе теории П.А. Сорокина, представляют собой результат усилий институтов общества по созданию правил и норм отношений помощи и привития их индивидам в виде условных рефлексов на почву безусловного рефлекса групповой защиты. Не имеющая крепких биологических основ социальная помощь по своей природе нестабильна и зависит от уровня удовлетворения жизненно важных потребностей населения и укорененности в общественном сознании норм и правил отношений социальной помощи. Поэтому содержание социальной помощи во все исторические периоды определяется ресурсами общества и господствующей идеологией.

В аспекте возникновения отношений и связей социальной помощи представляет интерес теория происхождения народов российского историка и философа Л.Н. Гумилева, изложенная в работе «Этногенез и биосфера Земли».

Л.Н. Гумилев отмечает, что этносы существовали всегда, после того как на Земле появился неантроп. Им выделяются два состояния этносов – персистентное (статическое, равновесное) и динамическое (развитие).

Статическому состоянию присущи приспособление хозяйства к ландшафту, оборона границ, стремление ограничить прирост, консервация поведенческих стереотипов, игнорирование чужих идей и др.

Динамическому состоянию свойственны приспособление ландшафта к требованиям хозяйства, стремление расширить территорию, вести завоевательные войны, тенденция к неограниченному размножению, изменение поведенческих стереотипов, активная оценка чужих идей и т.п.[14, с. 166].

Л.Н. Гумилев подчеркивает, что все необходимое для поддержания жизни люди получают из природы. Быт и родоплеменной строй преимущественно определялись натуральным хозяйством и, следовательно, ландшафтом и климатом. Род занятий подсказывается ландшафтом и постепенно определяет культуру этноса.

Людям приходится кормиться тем, что может дать природа на территории, которую этнос заселяет либо контролирует. Так, количество людей в племенах индейцев Канады определялось количеством оленей, и поскольку при этом необходимо ограничение естественного прироста, то нормой общежития были истребительные межплеменные войны. У кочевников численность населения определялась также количеством пищи, то есть скота, что, в свою очередь, лимитировалось площадью пастбищных угодий. В Новой Гвинее юноша получал право иметь ребенка не раньше, чем принесет голову человека из соседнего племени, узнав его имя. Таким путем папуасы поддерживали равновесие с природными ресурсами населяемого ими района[14, с. 168].

Каждый этнос имеет неповторимый стереотип поведения (традиции, обряды, обычаи и религию) с особой внутренней структурой, в которую

входят строго определенные нормы отношений между коллективом и индивидом, индивидов между собой.

В соответствии с теорией этногенеза Л.Н. Гумилева можно предположить, что отношения социальной помощи не могли возникнуть в начальную стадию формирования этносов – статическую, так как не имели объективных условий реализации. Решающая зависимость людей от ресурсов, данных природой, диктовала регуляцию численности, приведение ее в соответствие с количеством пищи. Она достигалась военными конфликтами, ограничением рождаемости, детоубийством, исключением из общества иждивенцев[14, с. 166].

Период динамического состояния этносов, отличающийся расширением территории, завоевательными войнами, преобразованием ландшафта, увеличением численности племени, создает объективные условия для возникновения и воспроизводства отношений социальной помощи. Изменяются минималистские поведенческие стереотипы, ориентированные на выживание, появляется ресурсная база социальной помощи.

Поскольку в этногенезе состояния статики и динамики чередуются, отношения социальной помощи также не являются установленной на все века данностью и будут существовать при наличии объективных условий.

Каждый этнос имеет свой неповторимый стереотип поведения, а это обуславливает различный характер отношений социальной помощи в этнических общностях[14, с. 168-169, 54].

Таким образом, понятие помощи меняется вместе с изменением общественных структур. Посредством исторического изменения и смыслового наполнения данное понятие является одним из самых комплексных в социальных науках. В рамках данного параграфа нами были рассмотрены основные концепции возникновения социальной помощи, существующие в отечественной и зарубежной практике, которые позволили рассмотреть социальную помощь в разных формах ее проявления.

1.2. Основные компоненты социальной помощи в теории социальной работы

Социальную помощь в контексте теории социальной работы можно рассматривать как форму конкретных исторических общественных отношений, возникающих на базе деятельности, связанной с удовлетворением потребностей людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, из которой они не находят самостоятельного социально приемлемого выхода [16, с. 9].

Социальная помощь как система отношений поддержки не способных к самообеспечению людей возникает в первобытной родовой общине. Это помощь, основанная в первую очередь на кровном родстве, традициях взаимопомощи и религиозных представлениях.

Развиваясь, человечество вступает в качественно новый период развития, отличающийся не только более совершенным производством, но и принципиально иными общественными отношениями. Изменения в социально-экономических системах неизбежно порождают другие виды помощи: государственную социальную помощь и филантропию.

Теоретические подходы к вопросу о роли и значении государства в отношениях помощи можно найти в трудах философов Древней Греции и Рима. Так, Платон (460-370 гг. до н.э.) рассматривает социальную помощь в контексте общественной пользы, с его точки зрения, эта деятельность – прерогатива государства, а не отдельного частного служения. Аристотель (384-322 гг. до н.э.) рассматривает порядок справедливого распределения как ряд прав и обязанностей и ставит вопрос о государственной системе вспомоществования.

Римский философ-стоик Эпиктет (50-140 гг. до н.э.) требовал раздачи имущества в пользу бедных. Он считал, что стремление к помощи людям вытекает не из сострадания, но из познания прав и обязанностей [54, с. 60-63].

Таким образом, древние философы подошли к осознанию необходимости гарантированной общественной помощи, рассматривая ее как результат прав гражданина и обязанности государства, а не воли филантропа.

Социальная помощь, оказываемая государством, финансировалась из средств государственной казны, которая пополнялась посредством принудительных взносов – налогов, неизвестных родовому обществу.

Таким образом, в древних классических рабовладельческих государствах возникает новый вид социальной помощи. Его субъект – государство, объект – свободные граждане из числа малоимущих, инвалидов, сирот и иных, неспособных к самообеспечению, категорий. Помощь носит в основном обязательный, систематический характер. Она положена по праву, закрепленному в законах, что порождает обязанность субъекта ее оказывать и право объекта требовать и получать помощь. Для реализации отношений помощи власть создает специальные институты, структуры и устанавливает ответственные должностные лица, содержащиеся за казенный счет. Экономическая основа социальной помощи – государственные средства, аккумулируемые в казну принудительно, посредством налогов, повинностей и др. Помощь носит обязательный перераспределительный характер[54, с. 64].

Все отмеченные признаки дают основание определить данный вид помощи как властную, государственную социальную помощь в ее первоначальном виде.

Формирование института государственной социальной помощи в период рабовладельческих общественных отношений дает все основания говорить о предпосылках возникновения социальной работы как профессионального вида деятельности, реализующего отношения социальной помощи. Теперь функции социальных работников выполняли не шаманы и колдуны, как в родовом обществе, а профессионально занятые отношениями помощи работники: эдилы, префекты и их сотрудники.

Оформление государства дает жизнь институту властной социальной помощи, делает отношения помощи законными, а саму помощь обязательной. Чтобы и на практике она функционировала как регулярная, систематическая, формируются специальные структуры, учреждения, вводятся особые должности, обеспечивающие отношения социальной помощи[54, с. 65].

В настоящее время социальная помощь - это одна из основных категорий в теории социальной работы, представляющая научный интерес и требующая научного осмысления.

В связи с этим рассмотрим более подробно структуру и основные смыслообразующие компоненты социальной помощи в отечественной мировой практике.

В.Ю. Панченко опираясь на идеи П.А. Сорокина и Т. Парсонса рассматривает социальную помощь в двух значениях.

Во-первых, социальная помощь – это один из видов социального взаимодействия, и одна из форм социального содействия. Социальное взаимодействие – это взаимный обмен опытом, знаниями, понятиями, оно осуществляется в процессе взаимообмена (Сорокин, Парсонс). Обмен деятельностью лежит в основе разделения труда (возможность обмена товарами или услугами есть необходимое условие разделения труда), и именно деятельностное взаимодействие связывает отдельные личности в общество, а значит, оно оказывается специфически социальным. Социальная помощь выступает самостоятельной формой социального содействия и представляет собой такой вид отношений между субъектами, при котором один действует в интересах другого (неспособного в силу тех или иных причин действовать самостоятельно) для достижения полезного результата[40, 46, 59].

Во-вторых, социальная помощь – это разновидность деятельности как специфической формы активного отношения к окружающему миру, содержание которой составляет целесообразное изменение и преобразование этого мира на основе освоения и развития наличных форм культуры, активности субъекта, направленной на объекты или других субъектов, приложения человеческих сил, вызывающего изменения в предмете[59].

Рассматривая социальную помощь в контексте теории социальной работы выделим основные существенные признаки, которые ее характеризуют.

Во-первых, социальная помощь имеет место при наличии как минимум двух субъектов – субъекта получения и субъекта оказания. Субъект получения (получатель) – это человек (социальная группа), нуждающиеся в помощи. Нуждаемость представляет собой неспособность субъекта в силу объективных или субъективных причин удовлетворить интересы своими силами. Если человек не может сам решать проблемы, с которыми он сталкивается в своей повседневной жизни, то его относят к той или иной категории людей, нуждающихся в помощи [4, с. 13].

Таким образом, предпосылкой социальной помощи выступает нуждаемость, понимаемая как в объективном смысле – невозможность удовлетворить свои интересы без стороннего вмешательства, так и в субъективном – когда потребность в помощи осознается, возникает стремление ее получить, то есть заинтересованность. Субъектом оказания социальной помощи может выступать физическое лицо, организация, социальная группа, имеющие необходимый ресурс помощи, то есть средства, необходимые для решения проблемы клиента.

В.Н. Карташов выделяет аспекты, в рамках которых может быть рассмотрен субъект оказания социальной помощи:

- в организационно-структурном плане он представляет собой систему образованных и действующих организаций (учреждений социального обслуживания и др.) с их внутренними подразделениями, оказывающими соответствующие виды помощи, а также индивидуальных лиц, осуществляющих в установленном порядке оказание помощи самостоятельно, вне органов и учреждений;

- рассмотрение субъекта оказания как разновидности трудового коллектива позволяет выяснить факторы, которые способствуют интеграции работников в единый действующий организм, обуславливающий его целостность, упорядоченность, согласованность и взаимодействие формальных и неформальных групп;

○ с позиций личностного подхода – профессиональных, социально-психологических, нравственных и иных качеств работников организаций и лиц, оказывающих помощь самостоятельно [24, с. 53-54].

Во-вторых, социальная помощь – это профессиональная деятельность, организационно оформленная в виде особых социальных институтов.

В широком смысле социальная помощь представляет собой оказание поддержки родственникам, друзьям, соседям, коллегам в периоды перемен или кризисов, а также бытовые, социальные и культурные услуги, оказываемые социальными работниками, юристами, психологами и др.

Помощь, как особая форма социального содействия существует и реализуется в обществе на профессиональном и непрофессиональном уровнях.

К непрофессиональной помощи относятся различные виды добровольной помощи и взаимоподдержки, которые являются частью жизни отдельных людей и социальной практики в целом [48, с. 44].

Профессиональный характер социальной помощи выражается в профессиональной независимости субъекта оказания, которая состоит в его возможности самостоятельно определять задачи, средства, тактику помогающего воздействия, согласии оказать помощь или отказе в ней (по законным основаниям).

В качестве компонентов инфраструктуры отдельных видов социальной помощи могут А.Э. Жалинский выделяет:

1. материальный – здания, сооружения, иные материально-технические средства, используемые при оказании помощи;

2. институциональный – организации, учреждения, осуществляющие данный вид деятельности, связи между ними, профессиональные технологии, профессионально-этические нормы, процедуры деятельности, система подготовки специалистов и т.д.;

3. персональный (кадровый, личностный) – лица той или иной помогающей профессии [18, с. 45].

А.Н. Гончарова отмечает, что особую значимость социальной помощи для общества обеспечивают именно применение профессиональных приемов, способов и методов осуществления социальной помощи, соблюдение принципов этики, а также определенный уровень организованности и упорядоченности. Эти компоненты и отличают социальную помощь от стихийной «мирской взаимопомощи» и формализует ее как социальный институт, делает возможным государственный контроль [13, с. 20].

С этих позиций понятие социальная помощь означает профессиональное и организованное содействие. Условием, обеспечивающим нормальное функционирование человека в трудных жизненных ситуациях на современном этапе развития общества, является оказание помощи именно на профессиональной основе, специально созданными для этого социальными институтами.

Исключение из содержания понятия социальная помощь признаков профессионализма и организованности ведет к размыванию границ понятия, к неоправданному расширению его объема и утрате функций. Однако, это не означает, что наука не должна изучать неформальную, непрофессиональную, обыденную помощь – она, безусловно, представляет интерес для многих областей знания и исследуется ими, но в других аспектах. Более того за человеком должен оставаться выбор к кому и за какой помощью обращаться либо не обращаться совсем [31, с. 84].

В-третьих, социальная помощь как деятельность имеет свой особый объект. В практике социального обслуживания населения основанием для осуществления мер социальной поддержки выступает трудная жизненная ситуация, объективно нарушающая жизнедеятельность клиента (инвалидность, неспособность к самообслуживанию в связи с преклонным возрастом, болезнью, сиротство, безнадзорность, малообеспеченность, безработица, отсутствие определенного места жительства, конфликты и жестокое обращение в семье, одиночество и т.п.), которую он не может преодолеть самостоятельно [2].

Субъект оказания выделяет из всего многообразия факторов и обстоятельств, препятствующих реализации интересов и целей нуждающегося и образующих проблемную жизненную ситуацию, те, на которые возможно оказать помогающее воздействие. Поэтому наряду с объектом помощи необходимо выделять ее предметы, то есть те свойства и отношения объекта, к которым прилагаются усилия субъекта оказания имеющимися в его распоряжении средствами в соответствии с поставленными задачами.

В зависимости от факторов, создающих проблемную ситуацию, можно выделить две группы предметов социальной помощи: первая охватывает случаи, когда предметом помощи может быть названа личность (клиент социальной работы), вторая - когда предмет помогающего воздействия лежит в объективной реальности, вне клиента. Таким образом, можно говорить о единстве общего объекта социальной помощи – трудной жизненной ситуации и о множестве и разнообразии предметов ее отдельных видов [59].

Четвертым существенным признаком является, тот факт, что социальная помощь представляет собой средство удовлетворения интересов ее получателя в трудной жизненной ситуации. Исходя из этого тезиса, социальная помощь как деятельность субъекта оказания всегда предполагает наличие определенного базового процесса, по отношению к которому она выступает средством, облегчающим его осуществление, условием нормального протекания, приобретая тем самым дополнительный, вспомогательный характер. В качестве такого основного процесса для помощи выступает реализация конкретных социальных, экономических, политических, духовных и других интересов нуждающегося. В профессиональной помощи сочетаются частное (интерес конкретного лица) и публичное начала. Ведущее место в процессе социальной помощи имеет частный интерес – помогающее воздействие должно быть направлено на удовлетворение интереса конкретного получателя, в противном случае деятельность не может признаваться помощью, какие бы социально значимые цели ей не преследовались. В то же время социальная помощь имеет общественное и

государственное значение, выступает в определенных случаях средством удовлетворения публичного интереса как признанного государством и обеспеченного правом интереса социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития [49, с. 54-55].

Следующий признак содержит положение о том, что социальной помощи присуща общеизвестная сущностная характеристика человеческой деятельности как целенаправленной активности, что предполагает наличие цели, средства и результата. Цель – это один из элементов осознанной деятельности человека, который характеризует предвосхищение в мышлении результата деятельности и пути его реализации с помощью определенных средств. Цель выступает «как способ интеграции различных действий человека в некоторую последовательность или систему», в качестве проекта действия [21, с. 763].

Предложенные в литературе подходы к пониманию целей помогающего воздействия, приводят к выводу о том, что общей целью, сохраняющей постоянство во всех видах социальной помощи, является максимально благоприятное для клиента преобразование трудной жизненной ситуации [38, с. 22].

Социальная помощь никогда не является самоцелью, более того, ее конечная цель состоит в достижении «такого результата, когда необходимость в помощи отпадет» [41, с. 35]. Помогая индивиду, специалист по социальной работе стремимся привести его в то состояние, при котором он уже не будет нуждаться в данном содействии, социальная помощь – это отношение между частями целого (субъектом оказания и субъектом поучения), определяемое необходимостью отрицания самого этого отношения [16, с. 11].

И последним существенным признаком социальной помощи является ее адресный характер. Признак адресности вытекает из того обстоятельства, что помощь является не безграничной совокупностью разнообразных социальных факторов, благоприятствующих осуществлению интересов того или иного

человека, группы, способствующих преодолению проблем, которые возникают в их повседневной жизни, а профессиональной целенаправленной деятельностью, ориентированной на конкретного субъекта получения и конкретную трудную жизненную ситуацию [59].

Адресной является помощь социальным группам, когда субъекты получения различных видов социальной помощи определяются не персонально, а родовыми признаками, характеризующими их как социальную общность (малообеспеченные граждане, пенсионеры, инвалиды, многодетные и неполные семьи, сироты и пр.).

Как и любой другой вид деятельности в целях повышения его эффективности социальная помощь должна строиться с учетом определенных принципов.

П.Д. Павленок, к числу основных принципов социальной помощи относит:

- принцип экономической эффективности, соблюдение которого предполагает выявление оптимального соотношения объема социальных расходов и размера отчислений на их финансирование;
- принцип общественной целесообразности, предполагающий оказание помощи лишь тем, кто не способен к самообеспечению;
- принцип приоритетности государственных начал оказания помощи, который лишний раз подчеркивает необходимость выполнения государством ключевой функции – заботы о гражданах;
- принцип социальной солидарности, предполагающий в своей реализации перераспределение средств в пользу социально слабой части общества;
- принцип индивидуальной социальной ответственности, не снимающий с индивида максимальной ответственности за себя и свои действия, а также предполагающий наличие у граждан знаний о правилах и принципах самозащиты и навыков оказания самопомощи;

- принцип всеобщности, основой которого выступает положение о равной возможности получения помощи всеми гражданами, находящимися в трудной жизненной ситуации;
- принцип разграничения полномочий и ответственности между государством и местными органами власти, определяющий зону и объемы в ответственности субъектов власти за уровень и качество организации системы социальной защиты [39, с. 34].

Подводя итог, можно предложить следующее определение социальной помощи как адресное, профессиональное, организованное содействие нуждающемуся субъекту в решении трудной жизненной ситуации в целях максимально полного удовлетворения его интересов.

Таким образом, рассмотрев понятие и основные компоненты социальной помощи необходимо отметить, что в понимании этого термина существует определенное единство. В целом, социальная помощь может быть рассмотрена как один из ключевых компонентов социальной защиты населения, предоставляемая малоимущим гражданам и гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации с целью содействия в ее преодолении.

Цель социальной работы состоит в том, чтобы в случаях, когда собственные ресурсы человека и его окружения недостаточны, активировать или объединить источники помощи для смягчения остроты конкретной трудной жизненной ситуации и создать благоприятные возможности для реализации самопомощи.

В рамках данного параграфа нами была предпринята попытка схематизации понятия социальной помощи. В результате нам удалось охарактеризовать суть понятия социальной помощи, выявить ее основные составляющие и определить принципы ее качественной организации.

1.3. Теоретические подходы к определению социальной защиты населения

В современных условиях социальная помощь является одним из ключевых направлений поддержки наиболее уязвимых категорий населения. Это социальная деятельность по сдерживанию процессов снижения уровня и качества жизни всех категорий населения за границами, определенными сообществом в качестве минимально допустимых. Основной ее задачей является поддержка минимально доступного уровня и качества жизни определенной категории граждан, находящихся в трудном, в первую очередь, материальном положении [45, с. 142].

Оказание социальной помощи является одним из основных направлений системы социальной защиты государства и строится на ее принципах. Концепция социальной защиты населения является основополагающей любого государства при оказании социальной помощи гражданам, которые оказались в неблагоприятной обстановке. Поэтому представляется целесообразным рассмотреть теоретические подходы к определению социальной защиты, а также основные составляющие системы социальной защиты в отечественной и мировой практике.

Система социальной защиты населения является неотъемлемой частью любого социального государства и является необходимым звеном для реализации материального благополучия граждан, содействия социальному согласию и солидарности в обществе. Перед любой цивилизованной страной стоит задача создания такой системы социальной защиты, которая смогла бы достаточно быстро и качественно поднять уровень жизни социально необеспеченных групп населения и в то же время не оказывать сдерживающего влияния на развитие экономики. Решение этой задачи может быть найдено в создании гибких, способных быстро адаптироваться в новых экономических условиях, программах социальной защиты, основанных на лучших мировых достижениях и учитывающих национальные особенности развития [28, с. 48].

Социальная защита населения как объект исследования представляет повышенный интерес для ученых, однако до сих пор не выработано единого понятия социальной защиты. В существующих понятиях, раскрывающих содержание данной категории, даются разные, а иногда и диаметрально противоположные трактовки. Во многом это обусловлено неодинаковыми представлениями исследователей о социальной защите, различными системами её организации и предоставления соответствующих услуг населению. Важную роль играют и условия, в которых осуществляется социальная защита населения региона или страны в целом [32, с. 127].

Впервые понятие «социальная защита» получило официальное закрепление за рубежом – сначала в законе о социальной защите, принятом в рамках политики нового курса Ф.Д. Рузвельта в 1935 г., а позднее, в 1940-х годах, в документах Международной организации труда

В 1952 году Международной организацией труда принята Конвенция № 102, содержащая целую концепцию социальной защиты. Она провозглашает право всех членов общества на социальную помощь, вне зависимости от трудового стажа и размера выплаченных страховых взносов. В данной Конвенции также выделяется девять направлений, по которым должна быть оказана данная помощь: медицинское обслуживание, пособия по болезни, пособия по безработице, пенсии по старости, пенсии по производственному травматизму, пособия в связи с рождением ребенка, семейные пособия, пособия по инвалидности, пособия по случаю потери кормильца [60].

Данный термин органически вписался в понятийный аппарат ученых и практиков, так как точно выражал сущность поддержки социально уязвимых слоев населения, однако в дальнейшем рамки этого понятия значительно расширились [32, с. 127].

В настоящее время термин распространился в отечественной и западной практике для обозначения системы мер, защищающих жителей страны от экономической и социальной деградации вследствие безработицы, потери или резкого сокращения дохода, болезни, рождения ребёнка, производственной

травмы или профессионального заболевания, инвалидности, старости, потери кормильца и т.п. Кроме того, к мерам социальной защиты относят обычно предоставление медицинских услуг и пособий семьям с детьми [32, с. 127].

Изучение проблем социальной защиты населения как одной из комплексных систем развитой рыночной экономики занимают важное место в работах, как ученых, так и практиков в экономически развитых странах. В настоящее время внимание многих зарубежных специалистов в области социальной защиты сосредоточено на поиске новых путей для достижения оптимального соотношения между экономическими и социальными составляющими общественного развития, которые позволили бы избежать конфликта между приоритетами экономического развития и принципами социальной справедливости. Исследования в области социальной защиты нельзя назвать традиционными для отечественной науки, это можно объяснить тем, что в настоящее время только начинает формироваться научное направление, для которого характерно комплексное изучение вопросов организации, финансирования и управления системой социальной защиты в отечественных условиях [28, с. 48-49].

В отечественной литературе понятие социальной защиты появилось с началом перехода России от плановой экономики к рыночным отношениям, однако до настоящего времени оно не получило окончательного определения. Это обусловлено как относительно короткой историей существования данной категории в России, так и сложностью происходящих в нашей стране экономических и социальных процессов. Вследствие этого различными авторами содержание данного понятия трактовалось, как правило, в зависимости от субъективного понимания социально-экономических явлений и институтов, которые должны быть охвачены данной категорией, и к настоящему моменту сформировалось значительное количество подходов к его определению.

Как экономическая категория социальная защита представляет собой систему распределительных отношений, в процессе которых за счет части

национального дохода образуются и используются общественные фонды денежных средств материального обеспечения и обслуживания граждан; деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение социальных прав, в том числе, на достойный уровень жизни [60].

Однако, с целью выявления значимости данной сферы непосредственно для граждан, представляется более целесообразным сосредоточиться на выявлении сущности категории «социальная защита» именно в узком смысле.

В последнее время многие авторы все чаще рассматривают систему социальной защиты как защиту различных групп населения от потенциальных социальных рисков. Так, например:

- В.В. Антропов считает, что «под системой социальной защиты следует понимать совокупность институтов и мероприятий, направленных на защиту индивидов и социальных групп от социальных рисков, которые могут привести к полной или частичной потере экономической самостоятельности и социального благополучия» [7, с. 11];

- по мнению А.Н. Аверина, социальная защита «представляет систему мер по соблюдению социальных прав и социальных гарантий, созданию условий, необходимых для нормальной жизнедеятельности людей, уменьшению отрицательного влияния факторов, снижающих их качество жизни» с. 3];

- Т.К. Миронова предлагает рассматривать социальную защиту, как «деятельность государственных и негосударственных органов и организаций по осуществлению мер экономического, правового, организационного характера, которые направлены на предупреждение или смягчение негативных последствий для человека и его семьи при наступлении определенных социально значимых обстоятельств (в том числе социальных рисков), а также

на сохранение приемлемого уровня их материального и социального благополучия» [34, с. 7].

Под социальным риском понимается предполагаемое вероятное событие в жизни человека, наступление которого приводит к постоянной или временной утрате способности к труду. К основным видам социальных рисков относятся: болезнь, временная нетрудоспособность, получение травмы в течение трудового процесса, профессиональное заболевание, материнство, инвалидность, наступление старости, потеря кормильца, признание безработным и др.

Данный подход наиболее полно отражает категорию «социальная защита» применительно к концепции социальной помощи. Именно существование социальных рисков, представляющих собой негативное воздействие окружающей среды, обуславливает необходимость разработки, осуществления и совершенствования мер социальной защиты населения [60].

Социальная защита населения выполняет определенные функции. Глобально их можно объединить в следующие четыре основных функциональных категории: превентивная, экономическая, реабилитационная и институциональная.

Превентивная функция социальной защиты заключается в проведении организационно-технических и медицинских мероприятий, которые позволяют защитить здоровье и трудоспособность человека.

Экономическая функция связана с возмещением человеку утраченного дохода, что обусловлено наступлением таких социальных рисков, как временная или постоянная потеря трудоспособности и здоровья, а также компенсацией дополнительных расходов, связанных с лечением и инвалидностью.

Реабилитационная функция предусматривает медицинскую, профессиональную и социальную реабилитацию человека, осуществляемую с целью восстановления утраченного здоровья и трудоспособности, а также

содействие адаптации социально уязвимых групп населения к условиям рыночной экономики.

Институциональная функция означает поддержание институтов и обеспечение функционирования механизмов социальной защиты населения [32, 60].

Наряду с основными функциональными направлениями, институциональную базу социальной защиты населения составляют определенные принципы, основными из которых являются:

- принцип мультисубъектности – в качестве субъектов социальной защиты выступают общество, органы государственной власти, органы местного самоуправления, политические партии, общественные объединения и организации, профессиональные ассоциации, организации, предприятия, учреждения, работодатели;
- принцип солидарности субъектов социальной защиты, обусловленный распределением ресурсов между субъектами для ее осуществления;
- принцип всеобщности мероприятий в системе социальной защиты, так как они распространяются на всех членов общества и граждан государства и предполагают обеспечение условий для доступа человека к трудовой деятельности, образованию, здравоохранению, культуре, спорту, туризму, санаторно-курортной сфере, жилищно-коммунальным и иным объектам социальной инфраструктуры и видам социальных услуг;
- принцип непрерывности – социальная защита должна осуществляться на протяжении всей жизни человека;
- принцип дифференцированности (адресности), означающий специфическую направленность мер социальной защиты в зависимости от уровня экономической самостоятельности человека, степени его трудоспособности, уровня дохода и других факторов.

Следует отметить, что реализация именно всех четырех обозначенных функций и соблюдение вышеперечисленных принципов обеспечивает

комплексность мер, являющуюся основой построения эффективной системы социальной защиты населения в государстве.

Особенно необходимо отметить, тот факт, что важное место должно отводиться мерам предотвращения возможностей появления социальных рисков, так как подобные мероприятия являются гарантией благосостояния населения, роста уровня и качества жизни граждан, а также, в последствии, снижения затрат государства в данной сфере [32, 60].

Обобщая все вышесказанное, представляется возможным сделать вывод, что смысл социальной защиты заключается в уменьшении отрицательного влияния факторов, снижающих качество жизни населения, смягчении негативных последствий, обусловленных наступлением социальных рисков, а система социальной защиты представляет собой совокупность институтов и мероприятий, направленных на реализацию данных направлений.

Таким образом, в рамках данного параграфа нами были рассмотрены основные теоретические подходы к определению социальной защиты населения. Анализ смыслового содержания социальной защиты позволяет сделать вывод, что оказание социальной помощи является одним из основных направлений системы социальной защиты государства и строится на ее принципах. Концепция социальной защиты населения является основополагающей при оказании социальной помощи гражданам, которые оказались в неблагоприятной обстановке. Помимо этого в рамках данного параграфа рассмотрены основные функции и принципы социальной защиты, реализация которых обеспечивает комплексность мер по предотвращению или снижению социальных рисков.

Глава 2. Теоретические модели социальной защиты и реализуемые в них концепции социальной помощи в России и за рубежом

2.1. Отечественная модель оказания социальной помощи

Зрелость и эффективность государственной системы социальной защиты населения определяется отношением государства и общества к слабым и незащищенным гражданам. Государство, призвано осуществлять социальную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивать систему социальных служб, устанавливать государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.

Создание условий для достойной жизни, свободного развития и социальной поддержки человека осуществляется в рамках социальной защиты населения, одним из основных направлений которой является оказание социальной помощи населению.

Проведенные в стране социально-экономические реформы, в результате которых был осуществлен переход к рыночным отношениям, сопровождались ростом численности социально-уязвимых групп населения, не имеющих возможности самостоятельно обеспечить себе приемлемый уровень жизни, что привело к необходимости введения дополнительных мер в оказании государственной социальной помощи и расширения контингента лиц, имеющих право на ее получение [61].

Принципиальные изменения в новую отечественную модель социальной помощи населению внес Федеральный закон РФ от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», который установил правовые и организационные основы оказания государственной социальной помощи малоимущим семьям и малоимущим одиноко проживающим гражданам, которые по независящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже прожиточного минимума [1].

В соответствии с законодательством Российской Федерации социальная помощь является одним из ключевых направлений социальной защиты населения наряду с социальным страхованием и социальным обслуживанием.

Согласно Федеральному закону «О государственной социальной помощи» государственная социальная помощь определяется как предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров [1].

К иным категориям граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи в Российской Федерации, относятся:

- о инвалиды войны;
- о участники Великой Отечественной войны;
- о ветераны боевых действий;
- о военнослужащие, проходившие военную службу в воинских частях, учреждениях, военно-учебных заведениях, не входивших в состав действующей армии, в период с 22 июня 1941 года по 3 сентября 1945 года не менее шести месяцев, военнослужащие, награжденные орденами или медалями СССР за службу в указанный период;
- о лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лица, награжденные знаком «Житель осажденного Севастополя»;
- о лица, работавшие в период Великой Отечественной войны на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов, а также члены экипажей судов транспортного флота, интернированных в начале Великой Отечественной войны в портах других государств;
- о члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, члены семей погибших в Великой Отечественной войне лиц из числа личного состава

групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда;

- о инвалиды;
- о дети-инвалиды [1].

Государственная социальная помощь оказывается в целях:

- о поддержания уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан, среднедушевой доход которых ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте РФ;
- о адресного использования бюджетных средств;
- о усиления адресности социальной поддержки нуждающихся граждан;
- о создания необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг;
- о снижения уровня социального неравенства;
- о повышения доходов населения.

Достижение этих целей, помогает в снижении уровня социально-экономического неравенства, повышении доходов населения и эффективности использования бюджетных средств [61].

В рамках государственной социальной помощи государство реализует два направления: предоставление денежных выплат и оказание натуральной помощи отдельным категориям граждан, которые определены нормативно-правовыми актами РФ.

Они оказываются как на безвозмездной основе малоимущим категориям граждан, так и на платной основе (эта форма используется в основном для пенсионеров, родственники которых не могут оказывать помощь в ведении домашнего хозяйства).

Основными принципами социальной помощи в России являются ее правовая, законодательная основа, информирование граждан о возможности ее получения, финансовая система социальной помощи, то есть

финансирование указанной помощи из средств соответствующих бюджетов. К числу основных принципов следует относить также принцип адресности, который в современных условиях приобретает особенное значение [23, с. 79].

С теоретической и практической точек зрения наиболее подходящее определение, в полной мере отражающее суть адресной социальной помощи представлено в работе А.Б. Храмцова.

В трактовке указанного автора «адресная социальная помощь – это социальные пособия в денежном выражении, натуральная помощь в виде услуг, предоставляемые малоимущим одиноко проживающим гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации по независящим от них причинам и имеющим среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума» [52, с. 43].

Цель принципа адресности состоит не в идее охватить всех и каждого системой мер социального обеспечения, а напротив, не допустить, исключить возможность включения в категорию нуждающихся лиц тех, кто в действительности не нуждается и в состоянии иметь собственный источник средств к существованию. Иначе эту же мысль можно сформулировать таким образом: принцип адресности предотвращает превращение социальной помощи в социальное иждивение [23, с. 79].

В современных условиях применение адресной социальной помощи выступает главным методом обеспечения социальной защиты и поддержки, наиболее нуждающихся и уязвимых категорий граждан, фактический доход и потребление которых находится на уровне ниже прожиточного минимума, установленного законодательством

Применение принципа адресности позволяет систематизировать выплату пособий с учетом степени нуждаемости населения, разграничить полномочия по выплате пособий между федеральной и региональными властями, а также позволяет ликвидировать дублирование в оказании помощи, главным образом в выплате пособий, путем проведения персонифицированного учета получателей пособий. Благодаря мерам по

усилению адресности социальной помощи у регионов появилась возможность сконцентрировать средства для защиты наиболее уязвимых групп населения. Его использование позволяет предоставлять социальную помощь малоимущим семьям и одиноко проживающим людям, а также пенсионерам, среднедушевой доход которых ниже прожиточного минимума по независящим от них причинам (оказавшимся в трудной жизненной ситуации или экстремальных условиях) [45, с. 142].

Адресная социальная помощь основывается на следующих принципах:

- о социальной справедливости, предполагающий оказание помощи всем нуждающимся вне зависимости от пола, рода занятий членов семьи;

- о эффективного использования финансовых ресурсов, означающий ограничение круга получателей адресной социальной помощи и перераспределение средств в пользу особо нуждающихся;

- о многообразия социальных услуг и качества их оказания, предполагающий удовлетворение любых потребностей клиента на более высоком профессиональном уровне;

- о своевременности, подразумевающий быстрое реагирование социальных служб в оказании помощи и преодолении трудной жизненной ситуации клиента;

- о доступности, означающий, что услуги должны быть максимально приближены к клиентам территориально и быть в необходимом ассортименте;

- о активизации ресурсов граждан, подразумевающий их активное участие в преодолении трудной жизненной ситуации [42, с. 89-90].

Адресная социальная помощь как особый вид государственной социальной помощи интересна с научной и практической точки зрения, особенно в контексте осмысления отечественного и зарубежного опыта. Такой интерес обусловлен, с одной стороны, масштабностью и интенсивностью произошедших за последнее время изменений в правовом регулировании социальной помощи малоимущим гражданам, а с другой – острой необходимостью усиления борьбы с бедностью. Особенно, если принять во

внимание то обстоятельство, что в настоящее время снижение уровня бедности на федеральном, региональном и местном уровнях во многом определяется эффективностью механизма адресной социальной помощи [36, с. 235].

Действительно, нестабильность экономической ситуации, способствующая ухудшению материального положения граждан, а, главное, ограниченность государственных средств заставляют государство искать новые возможности для модернизации действующей в настоящее время системы оказания социальной помощи малоимущим гражданам, которых принято относить к числу бедных [23, с. 81].

В современной России бедность определяется такой категорией, как «прожиточный минимум трудоспособного населения», представляющий собой стоимость минимальной потребительской корзины, включающей минимальный набор продуктов и услуг, необходимый для проживания. Именно размер заработка, который граничит с уровнем прожиточного минимума, являются гранью между бедностью и нищетой. Таким образом, «бедность (нуждаемость) как юридический факт и основание возникновения правоотношения по социальной помощи должна базироваться на соотношении всех доходов лица с прожиточным минимумом, установленным в нормативном порядке на федеральном и региональном уровнях» [30, с. 467].

При этом как отмечалось ранее основной формой обеспечения наиболее уязвимых категорий населения в России в настоящее время является адресное оказание социальной помощи, которое распространяется лишь на тех граждан, фактическое потребление которых находится ниже прожиточного минимума, то есть ее получателями могут являться не только нетрудоспособные граждане, но и вполне трудоспособные, но малообеспеченные лица. Последнее впоследствии приводит к тому, что в стране образовывается новая категория граждан: они работают, но все равно находятся на грани бедности, что свидетельствует о недостаточной эффективности мер поддержки, но у

государства пока нет приемлемых механизмов для борьбы с бедностью, кроме увеличения нагрузки на бюджет [58].

В современной модели отечественной системы социальной помощи отсутствует единая программа мер поддержки нуждающейся категории населения. Так, в нормативных правовых актах подавляющего большинства субъектов федерации право на получение государственной социальной помощи формулируется в основном по аналогии с Федеральным законом «О государственной социальной помощи», где указано, что «получателями государственной социальной помощи могут быть малоимущие семьи и малоимущие одиноко проживающие граждане, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации» [1].

Но в ряде регионов при определении права и размеров помощи используются не среднедушевой доход семьи (доход одиноко проживающего гражданина) и величина прожиточного минимума в среднем на душу, а суммарный доход членов семьи и величина прожиточного минимума семьи/одиноко проживающего гражданина. Вместе с тем некоторые субъекты РФ устанавливают собственный критерий оценки нуждаемости семей в социальной помощи [61].

Одной из основной форм оказания социальной помощи является социальный контракт, цель которого заключается в улучшении материального положения малоимущих семей или одиноко проживающих граждан, у которых имеется определенный трудовой или имущественный «потенциал». В качестве трудового потенциала выступает трудоспособный возраст членов семьи или гражданина, неполная занятость. Имущественный потенциал может представлять собой движимое и недвижимое имущество [15, с. 54].

В Федеральном законе «О государственной социальной помощи» Социальный контракт определяется как соглашение, заключенное между гражданином и органами социальной защиты населения по месту жительства

или места пребывания гражданина, в соответствии с которым орган социальной защиты населения обязуется оказать гражданину государственную социальную помощь, а гражданин – реализовывать мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации [1].

Настоящая форма социальной поддержки предусматривает денежные выплаты (ежемесячное пособие или единовременная выплата) и натуральную помощь. Государственная социальная помощь на основании социального контракта назначается на срок от трех месяцев до одного года исходя из содержания программы социальной адаптации. Данный срок может быть продлен органом социальной защиты населения по основаниям, установленным нормативным правовым актом субъекта федерации [1].

В рамках реализации договора гражданин обязан соблюдать условия программы и целевое расходование выделяемых ему денежных средств. Социальный контракт с прилагаемой к нему программой социальной адаптации, которая устанавливается на срок действия социального контракта, подписывается заявителем и руководителем органа социальной защиты населения по месту жительства или месту пребывания гражданина. В социальном контракте должны быть установлены: предмет социального контракта; права и обязанности граждан и органа социальной защиты населения при оказании государственной социальной помощи; виды и размер государственной социальной помощи; порядок оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта; срок действия социального контракта и порядок изменения и основания прекращения социального контракта [61].

Таким образом, к настоящему времени в России сложился и действует довольно сложный, и, относительно налаженный механизм оказания социальной помощи нуждающимся гражданам. Однако необходимо признать, что некоторые его аспекты требуют корректировки положений в силу их недостаточной эффективности.

2.2. Зарубежные модели социальной защиты и реализуемые в них системы социальной помощи

Для любой страны, не зависимо от ее политического устройства, главной частью политики является социальная защита населения. Каждое государство обладает определенными географическими, историческими, культурными, экономическими и другими признаками, определяющими в конечном итоге выбранную модель социальной защиты. В ходе эволюции одна система заимствовала некоторые элементы у другой, тем самым, поэтапно создавая национальную, и как следствие, образовывая собственную модель социальной защиты населения и реализуемые в ней концепции социальной помощи.

В итоге, разработка и реализация социальной политики любого государства осуществляется в рамках определенной модели, которая предусматривает с одной стороны, стратегические ориентиры развития социальной сферы и с другой, соответствующую систему мероприятий по достижению социально-экономических целей общества.

В научной литературе по теме исследования выделяется большое многообразие зарубежных моделей социальной защиты, однако нами было принято решение сосредоточить свое внимание на Европейской социальной модели (ЕСМ). Это связано с тем, что ведущие российские и зарубежные ученые сходятся во мнении, что основой социально-экономического развития европейских стран выступает именно ЕСМ, в основу, которой были положены принципы совмещения экономической эффективности и социальной солидарности, а также учет вызовов времени [56].

Э. Гидденс считает, что ЕСМ представляет собой не просто идею или концепцию. По его мнению, это соединение ценностей, достижений и стремлений, и только общность их восприятия позволит всем прийти к государству всеобщего благосостояния [12, с. 14].

Ученые по-разному оценивают ЕСМ. Одни считают Европейскую социальную модель на сегодняшний день образцом устройства общества, а ее основные принципы – качественной основой для его совершенствования. Другие сводят суть и назначение ЕСМ к решению социальных проблем общества, связанных с его жизнедеятельностью: социальное обеспечение, занятость, доступ к образованию, медицинскому обслуживанию и пр. Третьи вообще отрицают существование такой модели, утверждая, что либеральная социальная система Великобритании, континентальная Германии, скандинавская Дании – совершенно разные и самодостаточные социальные модели. Однако все эти варианты вписываются в рамки ЕСМ, поскольку основные принципы, на которые она опирается, в той или иной форме заложены в национальных моделях и не оспариваются никем: это социальная справедливость, социальная безопасность, социальное сплочение, конкурентоспособная экономика [56].

Таким образом, в рамках ЕСМ выделяют четыре основные модели социальной защиты населения: континентальная, англосаксонская, скандинавская и южно-европейская, которые включают в себя разные программы социальной помощи населению.

Основной целью систем социальной помощи за рубежом является материальная поддержка населения, не охваченного программами социального страхования, малоимущих, беженцев и т.д. В отличие от социального страхования, право на получение социальной помощи не обуславливается отношениями страхования, а основывается на одностороннем праве лиц на получение материальной поддержки вследствие наступления определенных жизненных обстоятельств. Задача социальной помощи состоит не только в обеспечении минимально необходимого уровня жизни, но и в создании предпосылок для того, чтобы ее получатель мог в дальнейшем полагаться на собственные силы, обеспечивая себя всем необходимым. Этот принцип можно считать ключевым для всех систем социальной помощи зарубежных стран [6, с. 29-30].

Поддержка малоимущего населения в большинстве развитых экономик строится по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. В мире существует большое разнообразие подходов как к видам социальной помощи, оказываемой малоимущим, так и к определению гарантированного социального минимума. Понятие гарантированного социального минимума используется для определения лиц или семей, которые находятся в состоянии бедности и могут претендовать на социальную поддержку. Этот минимальный уровень доходов рассчитывается по-разному. Он может быть единым для всего населения (в Скандинавских странах), а может меняться в зависимости от социально-демографической категории семьи или индивида и устанавливаться отдельно для пожилых, для лиц трудоспособного возраста, инвалидов. Различие имеется также в определении объекта поддержки – это может быть индивид или семья. В последнем случае выделяются уровни социального минимума для отдельных типов домохозяйств: одиноко проживающий, супруги без детей, с одним, двумя, тремя детьми, неполная семья с одним, двумя, тремя детьми и т. п. [6, с. 30].

Важным элементом социальной помощи за рубежом также является определение уровня бедности, который официально считается основанием для получения пособия. В Европейском союзе можно выделить три основных вида социального минимума, которые используются в большинстве стран:

- минимальный гарантированный доход;
- минимальный доход пожилого человека;
- гарантированный доход инвалида.

Проблема определения размера минимального гарантированного дохода также решается по-разному. Так, в одних странах (Германия, Австрия, Швеция) он базируется на стоимости потребительской корзины, в других же странах он не так жестко привязан к ней.

Как правило, уровень социального минимума не совпадает с линией бедности, устанавливаемой по относительной методике расчета как 50 % или

60 % медианы доходного распределения. В некоторых странах он находится на уровне или даже превосходит официальный уровень бедности (Ирландия, Великобритания, Дания, Нидерланды), а в других составляет от 40 до 95% этого уровня (в зависимости от страны и типа домохозяйства) [6, 7, 55].

В большинстве стран предоставление социальной помощи лицам, чьи доходы находятся ниже минимального гарантированного уровня, сопровождается оказанием других видов социальной помощи бедным (пособие на жилье, пособие неполным семьям с детьми).

Право на получение социальной помощи за рубежом обычно обусловлено цензом оседлости. Так, для получения пособия в Испании необходимо проживание в стране от трех до пяти лет. Некоторые государства не предусматривают ценза оседлости, предоставляя социальную помощь всем нуждающимся, в том числе законно проживающим на территории страны иностранцам. Как правило, это характерно для стран с системами социальной защиты, где социальные услуги гарантируются как гражданские права (Швеция, Финляндия, Норвегия) [7, с. 45-46].

Предоставление социальной помощи в некоторых странах связано с условием заключения социального контракта, обязывающего получателя активно включаться в поиск путей выхода из трудной ситуации, связанной в основном с отсутствием постоянной работы. Тенденция к переходу на такую систему прослеживается в большинстве стран Европы с 1990-х гг., хотя и не везде она получила уже законченную форму. Однако, несмотря на это, практически во всех государствах получение социальной помощи связано с ответными обязательствами ее получателя, предусматривающими его активное участие в мероприятиях по социальной адаптации и интеграции, предпринимаемых социальными службами [29, с. 120].

В отличие от Российской Федерации, где выплаты в рамках программ социальной помощи, являются эпизодическими или единовременными, в развитых странах программы социальной помощи, связанные с обеспечением минимального гарантированного социального минимума, как правило, носят

системный характер. Поэтому в данном случае можно говорить именно о системах социальной помощи, нацеленных на поддержание малоимущего населения в сложных жизненных ситуациях, а не единовременных выплатах. Очевидно, что эти пособия не являются формой обеспечения минимального социального дохода в течение продолжительного времени, как это принято и гарантируется государством в большинстве экономически развитых стран [6, с. 31].

Финансирование систем социальной помощи за рубежом производится, как правило, из средств государственного бюджета (Великобритания, Франция, Португалия, Ирландия), региональных или местных бюджетов (Австрия, Швеция, Италия, Испания и др.), а также на смешанной основе. Исключением из данного правила можно считать Бельгию, где в финансировании программ социальной помощи наряду с государством участвуют благотворительные союзы. Несмотря на некоторые различия, в большинстве стран системы социальной помощи регулируются государственным социальным законодательством.

Итак, кратко дав обзор особенностей программ социальной помощи в странах Европы, перейдем к более детальному анализу европейских моделей социальной защиты в целом и программ социальной помощи в частности. Напомним, что программы социальной помощи, реализуются в рамках четырех моделей: континентальной, англосаксонской, скандинавской и южно-европейской.

Континентальная модель (модель Бисмарка) характерна для Германии, базируется на жесткой связи уровня социальной защиты с длительностью профессиональной деятельности. В ее основе лежит социальное страхование, услуги которого финансируются по большей части за счет взносов работодателей и застрахованных лиц. В этой модели применяется принцип профессиональной солидарности, предусматривающий наличие страховых фондов, управляемых на паритетных началах наемными работниками и предпринимателями и аккумулирующих социальные отчисления из

заработной платы, из которых и производятся страховые выплаты. Такие системы не финансируются, как правило, из государственного бюджета, так как принцип бюджетной универсальности противоположен такой модели социальной защиты. Однако в современных условиях существования социального государства в Европе с его обширной сетью социальных программ эта модель социальной защиты не всегда основывается только на соблюдении данного принципа. Поэтому для малообеспеченных членов общества, не имеющих возможности получать страховые социальные выплаты по ряду причин (например, вследствие отсутствия необходимого страхового стажа), национальная солидарность реализуется через системы социальной помощи. В этом случае речь может идти о вспомогательных механизмах, которые являются отступлениями от основной логики «бисмарковской» модели. На сегодняшний день значительное развитие системы социальной помощи (строящейся на принципе вспомоществования, а не страхования) приводит к модификации этой модели и увеличению доли бюджетного финансирования социальной защиты [28, 6].

Англосаксонской модели (модели Бевериджа) придерживаются Великобритания и Ирландия. В ее основе лежит доклад английского экономиста У. Бевериджа, представленный правительству Великобритании в 1942 г. Значительное влияние на выдвинутые У. Бевериджем положения оказали идеи Д. Кейнса о том, что динамика общественного производства и занятости определяется факторами платежеспособного спроса, а следовательно, перераспределение доходов в интересах социальных групп, получающих более низкие доходы, способно повысить денежный спрос массовых покупателей. Данная модель базируется на принципах всеобщности (универсальности) системы социальной защиты (ее распространение на всех нуждающихся в материальной помощи граждан), а также единообразии и унификации социальных услуг и выплат, что выражается в одинаковом размере пенсий, пособий и медицинского обслуживания, пособий социальной помощи, а также условий их предоставления [29, с. 122].

Скандинавская модель социальной защиты характерна для Дании, Швеции и Финляндии. В отличие от других стран социальные выплаты считаются законным правом гражданина. Отличительной чертой скандинавской модели является широкий охват различных социальных рисков и жизненных ситуаций, которые требуют поддержки общества. Получение социальных услуг и выплат, как правило, гарантируется всем жителям страны и не обуславливается занятостью и уплатой страховых взносов. В целом уровень социальной защищенности, предлагаемый этой моделью, довольно высок. Не в последнюю очередь это достигается за счет активной перераспределительной политики, направленной на выравнивание доходов граждан. Необходимым предварительным условием функционирования данной модели является высокоорганизованное общество, строящееся на основе приверженности принципам институционального общества благосостояния [6, с. 33].

Южно-европейская модель социальной защиты применяется в Италии, Испании, Греции и Португалии. Лишь в последние десятилетия под влиянием социально-экономических и структурных изменений в этих государствах были созданы или усовершенствованы системы социальной защиты. В отличие от предыдущих систем социальной помощи данную модель можно интерпретировать скорее как развивающуюся, переходную, а потому не имеющую четкой организации. Именно поэтому «рудиментарность» этой модели отмечается в качестве ее основной особенности различными западными исследователями. Как правило, уровень социальной защищенности, характерный для данной модели, относительно низок, а задача социальной защиты рассматривается часто как функция семьи. Поэтому социальная политика носит преимущественно пассивный характер и ориентирована на компенсацию потерь в доходах отдельных категорий граждан. Характерной чертой данной модели является также асимметричная структура социальных расходов. Так, в Италии это проявляется в том, что наиболее крупную часть социальных расходов составляет пенсионное

обеспечение, тогда как на поддержку семьи, материнства, образования и политику занятости затрачиваются сравнительно незначительные средства [6, с. 33-34].

Теперь более подробно рассмотрим особенности реализации механизмов социальной помощи и поддержки населения за рубежом на примере некоторых стран.

Франция. Между получателем социальной помощи и департаментом занятости заключается договор социальной интеграции (*contrat d'insertion*), в рамках которого предоставляется гарантируемый минимальный доход в размере минимальной зарплаты (SMIC). Получатель социальной помощи обязывается принимать участие в предложенных департаментом занятости мероприятиях. На получение гарантированного дохода имеют право лица старше 25 лет (или лица младше этого возраста при условии наличия детей на иждивении либо в преддверие рождения ребенка). Для работающих гарантированный доход состоит из минимального гарантированного дохода (как для неработающих получателей), а также процента от заработной платы или пособия по безработице. Так же как и в других странах ЕС, размер гарантированного дохода зависит от состава семьи и количества детей на иждивении бенефициара. Выплачиваемая сумма дохода активной солидарности исчисляется как разность между гарантированным доходом (в соответствии с составом семьи и заработком) и суммой всех регулярных доходов семьи, включая заработную плату, пособия, процент по банковским вкладам и т. п. [29, 44,56].

Словения. Между получателем социальной помощи и социальным центром заключается договор, согласно которому получатель социальной помощи обязуется прилагать все усилия для социальной адаптации. Работодатель имеет право на субсидию в 12-кратном размере от суммы минимального дохода, если он принимает на работу гражданина, который получал социальную помощь минимум 24 месяца в течение последних трех лет. Первоначально социальная помощь выделяется сроком на три месяца, в

особых случаях пособие может предоставляться на период до 12 месяцев. Объектом предоставления помощи является семья. Лица старше 18 лет также имеют право на получение социальной помощи, если они живут отдельно или совместно с партнером (супругом) и не имеют детей. Социальная помощь не предоставляется, если доходы или имущество обратившихся за социальной помощью лиц превосходит 24-кратный размер минимального дохода, который ежегодно устанавливается законом. Ежемесячная сумма социальной помощи соответствует разнице между минимальным гарантируемым доходом и совокупным доходом семьи [6, 8,55].

Нидерланды. Целью социальной помощи в стране является финансовая поддержка лиц, доходы которых ниже гарантируемого социального минимума. Право на получение пособия имеют все легально проживающие в стране лица, доход которых ниже установленного социального минимума. Социальная помощь должна служить основой для перехода ее получателя на самообеспечение. Для этого социальной службой и заявителем совместно составляется индивидуальный план мероприятий для участия в программах по социальной интеграции лица, обратившегося за социальной помощью.

Получатели социальной помощи должны регистрироваться в службе занятости и заниматься поиском работы. В случае наличия в семье ребенка младше 5 лет требование по поиску работы не выдвигается. В случае наличия в семье детей старше 5 лет применяется индивидуальный подход к каждой семье. Если получатель социальной помощи отказывается сотрудничать с социальными службами, к нему могут применяться соответствующие санкции (сокращение или отмена социальной помощи). В дополнение к базовой сумме социального пособия социальная помощь оказывается лицам, находящимся в исключительных жизненных ситуациях. Она может предоставляться не только лицам, доход которых ниже гарантированного социального минимума, но и лицам с доходами выше такого минимума для покупки бытовой техники, оплаты коммунальных платежей и т.д. [7, 8,55].

Болгария. Право на получение социального пособия имеют граждане страны, а также иностранцы с видом на жительство и беженцы, легально проживающие на территории Болгарии. Социальное пособие предоставляется на срок 18 месяцев. Причем выплата может продлеваться через 12 месяцев после истечения 18-месячного периода. Лица, получающие социальную помощь, обязаны принимать участие в программах, организуемых службой занятости. В случае отказа от участия в таких программах выплата социального пособия приостанавливается на год. Лица, не принимающие участие в программах по обеспечению занятости, могут получать социальную помощь, если они участвуют в общественных работах, организованных местными органами власти. В случае отказа от участия в таких программах выплата пособия приостанавливается на год [6, с. 35].

Германия обладает наиболее развитой системой социальной помощи населению, которая, однако, претерпела существенные изменения в последнее время. С 2003 г. предыдущий закон о социальной помощи утратил силу, и в настоящее время немецкое законодательство определяет социальную помощь как гарантированный доход (*Arbeitslosengeld II*), предоставляемый совместно живущим малоимущим гражданам. Согласно немецкому законодательству социальную помощь не может получать лицо, которое не в состоянии помочь себе само, или лицо, которое может заручиться помощью других, в первую очередь родственников или социальных организаций. На практике это означает, что должны быть исчерпаны все возможности самостоятельного обеспечения претендента на социальную помощь, прежде чем он обратится за помощью. Иными словами, это лицо должно обратиться за помощью к ближайшим родственникам, попытаться найти работу, продать предметы роскоши, сменить квартиру на более дешевую, обратиться в жилищное ведомство за пособием на квартиру. Если все предпринятые им шаги ни к чему не приведут, он может обратиться за социальной помощью.

Необходимым условием получения социальной помощи в Германии является отсутствие постоянного дохода. Согласно действующему

законодательству таким доходом, например, могут быть заработная плата, пособие по безработице, кредиты, пособие на детей, доходы от аренды, пенсия, алименты, проценты от вложенного капитала и др. Однако все вышеперечисленное считается доходом только при условии, что денежные средства выплачиваются фактически или будут выплачены в ближайшем времени.

Получатель социальной помощи должен постоянно искать себе посильную работу, если даже:

- она не соответствует его прежней профессиональной деятельности;
- получатель социальной помощи имеет более высокую квалификацию, чем требуется для выполнения предлагаемой работы;
- место новой работы более удалено от места проживания получателя помощи, чем место предыдущей работы или место учебы;
- условия работы менее благоприятны, чем на предыдущей работе.

В некоторых случаях отказываться от предложенной работы все-таки можно, не рискуя лишиться социальной помощи, например, если работа не соответствует физическим возможностям или умственным способностям работника; если предложенная работа может в будущем помешать безработному трудиться по его прежней основной специальности; если получатель пособия является инвалидом или уже достиг пенсионного возраста; если получатель – мать ребенка до четырех лет, а также старше, если ребенок не посещает детский сад; по уважительным причинам получатель вынужден ухаживать за тяжелобольным родственником и т.д.

Довольно часто получатели социальной помощи привлекаются к так называемым социальным работам, причем этот приработок не вычитается из суммы социальной помощи. Как правило, это общественно-полезные работы, такие как уборка мусора, чистка улиц от снега и т.д. Отказ от этой работы может повлечь снижение размера помощи, а иногда и ее полное лишение. Кроме отказа от работы, пособие может быть сокращено до минимума или прекращено вследствие умышленного отказа от возможности самостоятельно

зарабатывать деньги или трат пособия на спиртное, наркотики, азартные игры, поездки за границу, содержание подержанного автомобиля. Однако сокращение или лишение социального пособия не касается членов семьи. Они будут получать помощь в полном объеме, как и прежде [6, с. 35-36; 55;56].

Великобритания. Право на получение социальной помощи имеют все подданные Соединенного Королевства, но для заявителей, которые жили в течение последних двух лет перед подачей заявления на социальную помощь за пределами страны, необходимо привести доказательство, что они имеют в Великобритании постоянное место жительства. Лейбористское правительство, пришедшее к власти в Великобритании в 1997 г., за годы своего правления провело широкомасштабную реформу государства благосостояния, внедрив в систему социальной поддержки множество неолиберальных элементов. Оплачиваемая занятость стала рассматриваться как главное средство, с помощью которого люди могут обеспечить себе адекватный уровень благосостояния, избежать бедности и быть включенными в жизнь местного сообщества.

Основой системы социальной помощи является программа New Deal («Новый курс»), которая направлена на стимулирование перехода от получения социальной помощи к трудовой деятельности — Welfare-to-work. Основной целью программы является помощь безработным и экономически неактивным членам общества, которая необходима им для интеграции на рынок труда. Участие в программе обязательно для всех желающих получать пособие. Программа обязывает участника программы принимать участие в обязательных консультациях со специалистами центров занятости. В случае безрезультативности поиска работы в течение четырех месяцев безработному предлагаются:

- субсидируемое рабочее место в частном секторе;
- рабочее место в некоммерческом секторе на тех же условиях;
- участие в общественной работе по охране окружающей среды.

Отказ от предложенного выбора означает остановку выплаты пособия [6,7, 29].

Италия. Основные виды социальной помощи в Италии – это социальная помощь неимущим в трудоспособном возрасте (Minimo Vitale) и социальные пенсии по старости. Несмотря на то, что предоставление «минимальных для жизни средств» декларируется в итальянской Конституции, в этой стране отсутствует всеобщее социальное обеспечение для людей в трудоспособном возрасте. Хотя право на получение социальной помощи имеют все граждане, находящиеся в «бедственном положении», социальная помощь оказывается регионами в зависимости от их бюджетов. Понятно, что такой подход означает неизбежную дифференциацию в доходах населения разных областей страны. Подобная несовершенная защита от рисков, например при долговременной безработице, является существенным пробелом в итальянской системе социальной защиты. Отсутствие единой системы социальной помощи при различии в доходах южных и северных регионов привело к тому, что на более богатом севере страны механизмы материальной поддержки, гарантирующие частичное минимальное обеспечение, более развиты, а размеры социальных выплат более существенны, нежели на менее богатом юге, где неимущие при отсутствии социальной поддержки со стороны государства могут иногда рассчитывать только на помощь родственников. Однако часто социальные услуги, предоставляемые в рамках социальных программ, не унифицированы даже в пределах региона и устанавливаются местными учреждениями здравоохранения по собственному усмотрению. Это касается, в частности, таких регионов, как Сардиния, Пьемонт, Ломбардия или Калабрия, где социальные службы имеют больший вес, предоставляя малоимущим, а также другим целевым группам, как материальную помощь, так и иные социальные услуги.

В другой группе регионов (Лацио, Молизе) до 1992 г. вообще не было системы социальной помощи, только в Кампанье выделялись средства на содержание несовершеннолетних сирот, а в Апулии – престарелых.

Существующий на сегодняшний день механизм социальной поддержки в этих регионах предусматривает ограниченный во времени пакет социальных услуг, продление которого возможно только после проверки материального состояния нуждающегося. Пакет предоставляемых социальных услуг включает не только денежную помощь, но и бесплатное питание, бесплатное пользование общественным транспортом, оплату аренды жилья и коммунальных услуг, а также организацию досуговых мероприятий. Поскольку предоставление социальной помощи находится в компетенции регионов, финансирование связанных с этим затрат осуществляется, как правило, за счет региональных бюджетов.

Более совершенной защитой от рисков в Италии, чем социальная помощь, является унифицированная система социальных пенсий по старости, предоставляемых людям, не имеющим права на страховую пенсию по старости.

Получатель социальной помощи должен принимать участие в мероприятиях, направленных на улучшение его положения. С этой целью коммуны или регионы в определенных случаях организуют специальные профессиональные учебные курсы, проводят учебные мероприятия, в частности для социальной интеграции определенных групп населения (женщин, молодых людей) [6, с. 37].

Швеция. Основной вид социальной помощи в Швеции – социальное пособие для неимущих в трудоспособном возрасте. Поскольку одним из основных условий получения социальной помощи является постоянное проживание в стране на законном основании, наличие гражданства для приобретения права на социальную помощь необязательно. Размер социальной помощи определяется исходя из совокупной стоимости товаров и услуг, необходимых для удовлетворения как физиологических, а также духовных потребностей индивида. Сюда входят потребности в питании, одежде, медицинском обслуживании, предметах личного потребления, а также потребности в проведении досуга (например, посещение театра или кино),

оплате телефона и телевидения. Объем финансовой помощи, предоставляемой в рамках этой корзины товаров и услуг, как правило, не слишком высок и зависит от категории получателя социальной помощи. Шведское социальное законодательство предусматривает помощь, предоставляемую одиноким, семейным парам без детей, и пособие для семей с детьми, которое выплачивается на каждого ребенка, а его величина зависит от возраста ребенка. Помимо основного пособия, может выплачиваться дополнительное пособие для покрытия расходов на ведение домашнего хозяйства, размер которого зависит от размера семьи. В минимальный гарантированный доход не входят субсидии на покрытие расходов на оплату жилья, электроэнергии, поездок на работу, медицинское обслуживание, стоматологическую помощь, а также профсоюзные взносы и страховые взносы по безработице. Размер социальной помощи устанавливается социальными органами на основании проверки степени нуждаемости и ежегодно корректируется с учетом динамики потребительских цен [6, с. 37-38; 55;56].

Таким образом, рассмотрев основные модели социальной защиты и реализуемые в них основные концепции социальной помощи за рубежом, можно сделать вывод, что из всех приведенных моделей наиболее эффективной, с позиции гражданина, является скандинавская модель, так как в ней государство по максимуму выполняет функции социальной политики и несет бремя социальной ответственности. Роль государства в этой модели максимальна. В эволюции социальной политики скандинавская модель представляет собой самую развитую модель социальной политики. Она в своей основе имеет институты всеобщего равенства, обладает высокой степенью ответственности государства перед гражданами, гарантирует социальную защищенность, предоставляет большой набор социальных услуг.

Высокая эффективность скандинавской модели объясняется большими инвестициями в человеческий капитал, которые способствуют развитию наукоемких, ориентированных на экспорт видов производства, а это, в свою

очередь, становится предпосылкой достижения высокой конкурентоспособности.

Наименее эффективной моделью социальной политики с позиции индивида является южно-европейская, так как она демонстрирует слабость развития социальных институтов. Промежуточное положение занимают континентальная и либеральная модели. Континентальная модель дает работающим больше возможностей по сравнению с либеральной, так как построена на высокоразвитом социальном партнерстве [62].

Таким образом, необходимо отметить, что, не существует какой-либо единообразной социальной модели за рубежом. В силу исторических и культурных различий каждая национальная социальная модель оригинальна и неповторима. Однако можно утверждать, что имеется единство многообразия социальных моделей европейских стран, своего рода европейская модель общества и социальной политики, основанная на регулируемой рыночной экономике, социальном диалоге, консенсусе относительно принципов солидарности в обществе, равенстве прав и свобод человека.

Европейская социальная модель опирается, с одной стороны, на общий фундамент норм и ценностей, а с другой – на институты и инструменты социальной политики, ставшие воплощением этой модели. Речь идет о социальном законодательстве, социальном диалоге и открытой координации социальной политики на уровне европейских государств.

Поддержка малоимущего населения в большинстве развитых стран строится по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. Понятие социального минимума используется для определения тех лиц или семей, которые находятся в состоянии бедности и могут претендовать на социальную поддержку. Этот минимальный уровень доходов рассчитывается по-разному в каждой из стран — он может быть единым для всего населения, а может меняться в зависимости от социально-демографической категории семьи или индивида и устанавливаться отдельно для пожилых, для лиц трудоспособного

возраста, для инвалидов. Различие существует также в определении объекта поддержки – это может быть индивид или семья. В последнем случае выделяются уровни социального минимума для отдельных типов домохозяйств: одиноко проживающий, супруги без детей, с одним, двумя, тремя детьми, неполная семья с одним, двумя, тремя детьми и т.п.

На сегодняшний день за рубежом не существует однородного социального пространства. Однако утверждать то, что формирование такого пространства не происходит, было бы неверно, так как оно создается в правовом отношении посредством принятия общих норм, регулирующих свободное движение работников, их трудовую деятельность и социальную защиту. В настоящее время отдельные национальные системы социальной защиты сохраняют свою автономность, что в определенной степени тормозит процесс европейской интеграции. Несмотря на это, а также на то, что объединение рынков потенциально создает угрозу «социального демпинга», Европейская социальная модель не стремится к регулированию всех аспектов национальных систем социальной защиты, ее общие нормы определяют лишь минимальные социальные стандарты, ниже которых национальные правительства стран не опускают уровень социальной защиты.

Таким образом, в рамках данного параграфа нами установлены основные модели социальной защиты за рубежом, в рамках которых реализуются концепции социальной помощи, а именно: континентальная, англосаксонская, скандинавская и южно-европейская. Рассмотренные компоненты представленных моделей, позволили более детально понять особенности оказания социальной помощи в зарубежных странах. Основу общей европейской социальной модели составляют регулируемая рыночная экономика, социальный диалог, соглашение относительно принципов солидарности в обществе и равенства прав и свобод человека.

2.3. Пути совершенствования российской системы социальной помощи населению

Эффективная социальная защита населения должна базироваться на теоретико-методологической основе, выстроенной с учетом деятельности социальных институтов. Кроме того, модель социальной защиты в целом и концепция социальной помощи в частности должна выстраиваться во взаимосвязи и взаимодействии с принципиальными для России целями и задачами социально-экономического развития. Такая модель необходима, так как она сможет выступать основой для разработки практических рекомендаций для совершенствования функционирования отдельных направлений системы социальной защиты.

Как было определено в первом параграфе второй главы магистерской диссертации, в настоящее время в России сложился и действует довольно сложный, и, относительно налаженный механизм оказания социальной помощи нуждающимся гражданам. Однако необходимо признать, что при заложенном в нем, положительном потенциале такой механизм остается недостаточно гибким и продуманным, чтобы быть эффективным по разным причинам.

Во-первых, законы субъектов Российской Федерации предусматривают лишь минимальный гарантированный доход оказания социальной помощи, исходя из прожиточного минимума каждого региона. Таким образом, определение уровня бедности, который официально считается основанием получения социальной помощи, является важным, но недостаточным элементом адресной социальной помощи. Адресная социальная помощь нуждающимся гражданам в том виде, в котором она оказывается в настоящее время, в слабой мере отражает принцип адресности, так как предоставляется большому кругу получателей. Это не способствует ни укреплению механизма борьбы с бедностью путем оказания государственной социальной помощи, ни эффективному расходованию материальных ресурсов. В связи с этим

полагаем, что целесообразно использовать и пытаться реализовать в отечественной практике (с учетом особенностей нашего государства) опыт зарубежных стран при определении подходов к социальной помощи малоимущим гражданам [23, с. 85].

В качестве примера кратко рассмотрим отдельные аспекты оказания социальной помощи малоимущим гражданам в некоторых европейских государствах.

Как было указано в предыдущем параграфе, социальная поддержка в большинстве развитых стран строится по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. Существует большое разнообразие подходов как к видам социальной помощи, оказываемой бедным, так к определению социального минимума. В европейских странах понятие социального минимума используется для определения тех лиц или семей, которые находятся в состоянии бедности и могут претендовать на социальную поддержку.

Минимальный уровень доходов рассчитывается неодинаково в каждой из стран. Он может быть единым для всего населения (пример Скандинавских стран), а может варьировать в зависимости от социально-демографической категории семьи или индивида (пожилых, лиц, трудоспособного возраста, инвалидов и т.п.). Различия существуют и в определении объекта поддержки – индивида или семьи, в последнем случае выделяются уровни социального минимума для отдельных типов домохозяйств: одиноко проживающих, супругов без детей, с одним, двумя, тремя детьми, неполной семье с одним, двумя, тремя детьми и т.п.

Ниже, в качестве примера, отметим число выделяемых социальных минимумов для различных категорий получателей поддержки в европейских странах. Единый минимум – это Финляндия и Дания, два минимума – Австрия, Швеция, Люксембург, три – Бельгия, Италия, четыре – Германия, Испания, Португалия, Нидерланды, пять – Ирландия, Великобритания, девять минимумов – Франция [25, с. 26; 61].

Подобного рода дифференциация вполне может быть применена и в отечественной практике.

Необходимо констатировать, что современная практика адресной социальной помощи малоимущей части населения России, базирующаяся на принципах социального контракта, также в некоторых случаях не совершенна по двум тесно взаимосвязанным между собой причинам. Во-первых, она требует взвешенной оценки численности потенциальных участников таких программ. Прежде всего, речь идет о неработающих трудоспособных гражданах из малоодоходных семей, на усиление экономической активности которых и будут направлены социальные контракты.

Во-вторых, социальный контракт как форма адресной социальной помощи пока не является максимально доступным с точки зрения информационной осведомленности граждан о таком виде социальной поддержки [25, с. 27-28].

Кроме этого, нельзя игнорировать и тот факт, что сложившийся в нашей стране пассивный характер оказания адресной социальной помощи в системе социальной защиты населения, каковым считаются социальные выплаты, не предполагает экономической или социальной активности получателей пособий. Здесь важно подчеркнуть, что в российском законодательстве предусмотрен заявительный характер получения социальной помощи. Иными словами, социальную помощь может получить тот, кто за ней обратится в соответствующую социальную службу или социальное ведомство. На практике многие остро заинтересованные в этом граждане не знают о существовании таких организаций в силу своей неосведомленности [61].

Таким образом, социальную помощь получают преимущественно лица, владеющие информацией, либо те, о проблеме которых сообщили родственники, друзья или соседи. В ряде случаев в учреждения социальной защиты населения обращаются граждане, которые в действительности остро не нуждаются в социальной помощи. В то же время немало нуждающихся остаются без социальной помощи, поскольку адресность социальных выплат

зачастую воспринимается как адресность по принадлежности к определенной группе населения. Прежде всего, это относится к лицам, принадлежащим к многочисленным категориям льготников, среди которых можно выделить группы населения, для которых предназначены особые виды социальных выплат (ветераны, граждане, имеющие детей, инвалиды) [58].

Подводя итог, следует заметить, что сегодня в Российской Федерации в целом определено множество категорий граждан, которые имеют право на получение государственных социальных пособий, что в свою очередь определяет и множественность видов социальных выплат, на которые могут претендовать граждане, в рамках предоставляемой им государственной социальной помощи.

Таким образом, к особенностям российской модели социальной политики можно отнести довольно высокую долю государственного регулирования и государственного финансирования системы социальной защиты.

Рассматривая отечественную модель социальной защиты в рамках реализации концепции социальной помощи в сравнении с зарубежными моделями, то на наш взгляд российская модель ближе по институциональному устройству к скандинавской модели. В скандинавской модели государство также по максимуму выполняет функции социальной политики и несет бремя социальной ответственности. Роль государства в этой модели максимальна. Все это знакомо гражданам России, но на современном этапе пока является недостижимым.

Высокая эффективность скандинавской модели объясняется большими инвестициями в человеческий капитал, которые способствуют развитию наукоемких, ориентированных на экспорт видов производства, а это, в свою очередь, становится предпосылкой достижения высокой конкурентоспособности, что особенно актуально для России как ориентир эффективной модели социальной политики.

Таким образом, для отечественной системы социальной помощи характерны три основных подхода, используемых при назначении или предоставлении социальной помощи:

- заявительный подход, предусматривающий обращение граждан в уполномоченный орган за предоставлением социальной помощи;
- категориальный подход, предусматривающий предоставление социальной поддержки законодательно определенным группам населения. При этом объективные критерии отнесения тех или иных групп семей/граждан к нуждающимся в социальной помощи, назначение и цели предоставления преобладающей части мер социальной поддержки до сих пор четко не определены;
- адресный подход, выступающий главным методом обеспечения социальной защиты и поддержки, наиболее нуждающихся и уязвимых категорий граждан, фактический доход и потребление которых находится на уровне ниже прожиточного минимума, установленного законодательством

Таким образом, в рамках данного параграфа мы рассмотрели основные компоненты в отечественной системе оказания социальной помощи, которые требуют корректировки, необходимые для полноценного функционирования механизма социальной защиты в целом и реализации концепции социальной помощи в частности.

Заключение

В современных условиях социальная помощь является одним из ключевых направлений поддержки малоимущих и крайне бедных категорий граждан. Это система мер, предпринимаемых государством с целью противодействия социальным рискам и заботы о человеке в условиях трудной жизненной ситуации; периодические и регулярные мероприятия, способствующие устранению или уменьшению социальной недостаточности; денежные выплаты определенным категориям граждан, которые в настоящее время наиболее нуждаются в ней.

В настоящее время социальная помощь является одной из основных категорий в теории и практике социальной работы, представляющая научный интерес и требующая научного осмысления.

В первой главе нашего диссертационного исследования рассмотрены теоретические основы социальной помощи в России и за рубежом, а именно, научные концепции возникновения социальной помощи, основные компоненты социальной помощи в теории социальной работы, а также теоретические подходы к определению социальной защиты населения.

Вторая глава магистерской диссертации представляет собой исследование теоретических моделей социальной защиты и реализуемые в них концепции социальной помощи в России и за рубежом. Данная глава включает анализ отечественной модели оказания социальной помощи, зарубежных моделей социальной защиты и реализуемые в них системы социальной помощи, а также рассмотрены пути совершенствования российской системы социальной помощи населению.

В ходе написания магистерской диссертации мы установили, что социальная помощь является структурообразующей характеристикой в теории и практике социальной работы, при этом понятие помощи менялось вместе с изменением общественных структур.

Как социальное явление социальная помощь существовала еще на разных этапах развития общества и прошла эволюцию от стихийной, общественной до государственно организованной.

В современном понимании концепция социальной помощи имеет свои характерные особенности и задачи, и выделяется в отдельное направление социальной защиты населения в отечественной и зарубежной практике.

В настоящее время перед отечественной теорией и практикой социальной работы стоит задача разработки концепций и технологий оказания социальной помощи, которые в рамках системы социальной защиты населения будут способствовать повышению уровня и качества жизни социально-неблагополучных групп населения и в то же время не оказывать сдерживающего влияния на развитие экономики.

Поставленная задача требует осмысления в мировой практике характера развития и специфики функционирования систем социальной защиты в целом и социальной помощи в частности. Такое осмысление может помочь определить пути дальнейшего развития концепции социальной помощи в отечественной теории и практике социальной работы.

В процессе написания первой главы диссертации нами были определены основные научные концепции возникновения социальной помощи, существующие в отечественной и зарубежной практике, которые позволили рассмотреть социальную помощь в разных формах ее проявления.

В ходе определения основных компонентов социальной помощи и ее принципов в теории социальной работы нам удалось в целом схематически определить социальную помощь как адресное, профессиональное, организованное содействие нуждающемуся субъекту в решении трудной жизненной ситуации в целях максимально полного удовлетворения его интересов. Цель социальной работы состоит в том, чтобы в случаях, когда собственные ресурсы человека и его окружения недостаточны, активировать или объединить источники помощи для смягчения остроты конкретной

трудной жизненной ситуации и создать благоприятные возможности для реализации самопомощи.

В связи с тем, что оказание социальной помощи является одним из основных направлений системы социальной защиты государства и строится на ее принципах, нами были рассмотрены теоретические подходы к определению социальной защиты, а также основные составляющие системы социальной защиты в отечественной и мировой практике.

Смысл социальной защиты заключается в уменьшении отрицательного влияния факторов, снижающих качество жизни населения, смягчении негативных последствий, обусловленных наступлением социальных рисков, а система социальной защиты представляет собой совокупность институтов и мероприятий, направленных на реализацию данных направлений.

В рамках исследования теоретических моделей социальной защиты и реализуемых в них концепций социальной помощи в отечественной и зарубежной практике мы установили, что каждое государство формирует отвечающую требованиям и интересам общества национальную модель системы социальной защиты населения и входящие в нее мероприятия по оказанию социальной помощи, обусловленные комплексом причин социально-экономического характера, географическими особенностями, культурными и историческими традициями, формой государственного устройства, а также степенью развития гражданского общества.

Что касается отечественной модели социальной помощи, то, как правило, она рассматривается вне общепринятых типологий.

В соответствии с законодательством Российской Федерации социальная помощь является одним из ключевых направлений социальной защиты населения наряду с социальным страхованием и социальным обслуживанием.

В рамках отечественной модели социальной защиты государственная социальная помощь определяется как предоставление малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям

граждан, социальных пособий, социальных доплат к пенсии, субсидий, социальных услуг и жизненно необходимых товаров.

В рамках оказания социальной помощи государство реализует два направления: предоставление денежных выплат и оказание натуральной помощи отдельным категориям граждан, которые определены нормативно-правовыми актами РФ.

Они оказываются как на безвозмездной основе малоимущим категориям граждан, так и на платной основе.

Основными принципами социальной помощи в России являются ее правовая законодательная основа, информирование граждан о возможности ее получения, финансовая система социальной помощи, то есть финансирование указанной помощи из средств соответствующих бюджетов. К числу основных принципов следует относить также принцип адресности.

Цель принципа адресности состоит не в идее охватить всех и каждого системой мер социального обеспечения, а напротив, не допустить, исключить возможность включения в категорию нуждающихся лиц тех, кто в действительности не нуждается и в состоянии иметь собственный источник средств к существованию. То есть принцип адресности способствует предотвращению превращения социальной помощи в социальное иждивение.

Помимо этого особенно стоит отметить одну из основных форм оказания социальной помощи – социальный контракт, цель которого заключается в стимулировании малоимущих семей или одиноко проживающих граждан к активным действиям по преодолению трудной жизненной ситуации.

В настоящее время в России сложился и действует довольно сложный, и, относительно налаженный механизм оказания социальной помощи нуждающимся гражданам. Однако необходимо признать, что при заложенном в нем, положительном потенциале такой механизм остается недостаточно гибким и продуманным, чтобы быть эффективным по разным причинам.

Например, адресная социальная помощь нуждающимся гражданам в том виде, в котором она оказывается в настоящее время, в неполной мере отражает принцип адресности, так как предоставляется большому кругу получателей. Это не способствует ни укреплению механизма борьбы с бедностью путем оказания государственной социальной помощи, ни эффективному расходованию материальных ресурсов. В связи с этим полагаем, что целесообразно использовать и пытаться реализовать в отечественной практике (с учетом особенностей нашего государства) опыт зарубежных стран при определении подходов к социальной помощи малоимущим гражданам. Например, в части дифференциации определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума.

Следующий компонент требующие корректировки – практика оказания социальной помощи, базирующаяся на принципах социального контракта, также не совершенна по двум тесно взаимосвязанным между собой причинам. Во-первых, она требует взвешенной оценки численности потенциальных участников таких программ. Прежде всего, речь идет о неработающих трудоспособных гражданах из малодоходных семей, на усиление экономической активности которых и будут направлены социальные контракты.

Во-вторых, социальный контракт как форма адресной социальной помощи пока не является максимально доступным с точки зрения информационной осведомленности граждан о таком виде социальной поддержки.

Кроме этого, нельзя исключить и тот факт, что сложившийся в нашей стране пассивный характер оказания социальной помощи в системе социальной защиты населения, каковым считаются социальные выплаты, не предполагает экономической или социальной активности получателей пособий. Здесь важно подчеркнуть, что в российском законодательстве предусмотрен заявительный характер получения социальной помощи. Другими словами, социальную помощь может получить тот, кто за ней

обратится в соответствующую социальную службу или социальное ведомство. На практике многие остро заинтересованные в этом граждане не знают о существовании таких организаций в силу своей неосведомленности.

Что касается зарубежной концепции социальной помощи, то в научной литературе по теме исследования выделяется большое многообразие моделей социальной защиты, однако нами было принято решение сосредоточить свое внимание на Европейской социальной модели, как совмещающей в себе принципы экономической эффективности и социальной солидарности.

В связи с этим в рамках нашей магистерской диссертации были рассмотрены четыре основные модели социальной защиты населения и реализуемые в них концепции социальной помощи, в целом составляющие Европейскую социальную модель. Этими моделями являются: континентальная, англосаксонская, скандинавская и южно-европейская.

Среди представленных моделей наиболее эффективной, с позиции гражданина, является скандинавская модель, так как в ней государство по максимуму выполняет функции социальной политики и несет бремя социальной ответственности. Роль государства в этой модели максимальна. Высокая эффективность скандинавской модели объясняется большими инвестициями в человеческий капитал, которые способствуют развитию наукоемких, ориентированных на экспорт видов производства, а это, в свою очередь, становится предпосылкой достижения высокой конкурентоспособности.

Наименее эффективной моделью социальной политики с позиции индивида является южно-европейская, так как она демонстрирует слабость развития социальных институтов.

Промежуточное положение занимают континентальная и либеральная модели. Континентальная модель дает работающим больше возможностей по сравнению с либеральной, так как построена на высокоразвитом социальном партнерстве.

Поддержка малоимущего населения в большинстве развитых стран строится по принципу определения социального минимума и помощи тем, кто имеет доходы ниже этого гарантированного минимума. Понятие социального минимума используется для определения тех лиц или семей, которые находятся в состоянии бедности и могут претендовать на социальную поддержку. Этот минимальный уровень доходов рассчитывается по-разному в каждой из стран – он может быть единым для всего населения, а может меняться в зависимости от социально-демографической категории семьи или индивида и устанавливаться отдельно для пожилых, для лиц трудоспособного возраста, для инвалидов. Различия существуют также в определении объекта поддержки – это может быть индивид или семья. В последнем случае выделяются уровни социального минимума для отдельных типов домохозяйств: одиноко проживающий, супруги без детей, с одним, двумя, тремя детьми, неполная семья с одним, двумя, тремя детьми и т.п.

Рассматривая отечественную модель социальной защиты в рамках реализации концепции социальной помощи в сравнении с зарубежными моделями, то на наш взгляд российская модель ближе по институциональному устройству к скандинавской модели. В связи с высокой долей государственного регулирования и финансирования системы социальной защиты. В скандинавской модели государство также по максимуму выполняет функции социальной политики. Роль государства в этой модели максимальна. Все это знакомо гражданам России и связано с привычными для них концепциями социальной помощи, но на современном этапе пока является труднодостижимым.

Список литературы

1. Федеральный закон Российской Федерации от 17.07.1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (с последними изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23735/;
2. Федеральный закон Российской Федерации от 28.12.2013 N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (с последними изменениями и дополнениями). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/;
3. Аверин А.Н. Государственная система социальной защиты населения: Учебное пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2007. – 124 с.;
4. Агапов Е.П. Социальная помощь в контексте культуры: автореф. дис. д-ра филос. наук. Ростов н/Д, 2001. 40 с.;
5. Андриященко О.Е. Формирование модели социальной защиты населения в условиях социальной модернизации России // Logos et Praxis. 2012. №3. С. 172-177;
6. Антропов В.В. Системы обеспечения минимального гарантированного дохода населения за рубежом // Экономика. Налоги. Право. 2015. № 5. С. 29-38;
7. Антропов В.В. Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006. – 271 с.;
8. Балаян Э.Ю. Некоторые особенности социальной защиты прав человека в зарубежных странах // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2017. № 4. С. 72-76;
9. Бромлей Ю.В., Штробах Г. Свод этнографических понятий и терминов. Выпуск 1. Социально-экономические отношения и соционормативная культура. М.: Наука, 1986. 240 с.;

10. Бычков Д.Г., Феоктистова О.А., Андреева Е.И. Социальная защита и статистика: сопоставительный анализ российской и международной практики учета в попытке оценить эффективность бюджетных мер // Международный бухгалтерский учет. 2016. № 4(394). С. 35-52;
11. Галаева М.А. Социальная помощь населению как одно из ключевых направлений социальной защиты//Молодая наука. № 14. 2018. С. 39-42;
12. Гидденс Э. Социально ориентированное государство в современном европейском сообществе // Социология. 2007. № 3. С. 14–23;
13. Гончарова А.Н. Институт социальной работы и его роль в построении общества гражданского согласия // Социальная теория. Социальная политика. Социальная работа. Вып. 2: Сб. науч. ст. Красноярск, 2001. 160 с.;
14. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. – М.: Эксмо, 2008. – 560 с.;
15. Дубенко О.С. Социальный контракт как новый вид социальной помощи // Кадровик. 2016. № 10. С. 51-56
16. Дудкин А.С. Философские основания социальной помощи в ее сравнении с социальной работой // Известия ПГУ им. В.Г. Белинского. 2006. №6. С. 9-12;
17. Евгеньева А.П. Словарь русского языка: в 4 т.. 2-е изд., испр. и доп. М.: Русский язык, 1981 - 1984. Т. 3. 1983.702 с.;
18. Жалинский А.Э. Основы профессиональной деятельности юриста. Смоленск: Изд-во СГУ, 1995. 128 с.;
19. Жуков В.А., Учайкин Ю.Н., Петросов С.Н. Политика государства в аспекте реализации социальной защиты и социальных гарантий социально уязвимых слоев и групп населения // Социальные аспекты здоровья населения. 2015. №1. С. 1-9;
20. Замараева З.П. К вопросу об определении понятий «социальная защита» и «социальное обеспечение» (правовой аспект) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 36. С. 203-209;

21. Ильичев Л.Ф., Федосеев П.Н., Ковалев С.М. Философский энциклопедический словарь. М.: изд-во Советская энциклопедия. 1983. – 840 с.;
22. Камышова Е.В., Савинов Л.И. Кейс-технологии как инструмент реализации принципа адресности в социальной работе с семьей // Теория и практика общественного развития. 2019. №3 (133). С. 145-149;
23. Карпенко О.И., Павловская О.Ю. Адресная социальная помощь: история, современность, перспективы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. №1. С. 78-91;
24. Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1989. 218 с.;
25. Кожевников Д.Е. Международный опыт регулирования помощи бедным // Юридический мир. 2010. № 5. С. 25–28;
26. Кокшарова Е.С., Ковбасюк Ю.Е. Проблемы социальной защиты населения // Молодой ученый. 2017. № 11. С. 225-227;
27. Лаврик В.О., Киселица Е.П. Адресная социальная помощь в современной системе социальной защиты населения РФ. Приоритетные направления развития образования и науки. Сборник материалов Международной научно-практической конференции. 2017. С. 167-169;
28. Лебедзевич Я.В. Система социальной защиты: эволюция и взаимосвязь категорий // Финансы и кредит. 2014. №23 (599). С. 48-55;
29. Лозовова Л.А., Немашкалова К.Г. Анализ зарубежных моделей социальной политики // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки . 2014. №1. С. 120-128;
30. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения. М., 2009. С. 466-469;
31. Лылова О.В. Неформальная взаимопомощь в сельском сообществе // Социологические исследования 2002. № 2. С. 83-86;

32. Маллаева М.И. Теоретические подходы к определению категории «Социальная защита населения» в мировой экономической литературе // Вестник ДГТУ. Технические науки. 2010. №4. С. 127-136;
33. Маркусенко Л.Н. К вопросу об основных направлениях социальной политики // Проблемы экономики. 2008. №1 (6). С. 102-107;
34. Миронова Т.К. К вопросу об определении понятия «социальная защита» // Трудовое право. – 2008. – № 3. С 7-13;
35. Нарышкин А.А. Сравнение Континентальной и скандинавской моделей социального государства на примере Финляндии и Франции: исторические аспекты формирования и современное состояние // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики Тамбов: Грамота, 2017. № 12(86): Ч. 3. С. 133-136;
36. Новиков В.В, Фомин А.А. Социальная помощь как объект правового регулирования: общетеоретический и правовой аспекты // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4. С. 235-241,
37. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. 4-е изд. М.: Азбуковник, 1999. 944 с.;
38. Осухова Н.Г. Психологическая помощь в трудных и экстремальных ситуациях: учеб. пособие для студ. учреждений высш. проф. образования. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательский центр «Академия», 2012. – 320 с.;
39. Павленок П.Д. Методология и теория социальной работы: учебное пособие. – 3-е изд., испр. и доп. – Москва : Инфра-М, 2020. – 271 с.;
40. Парсонс Т. Система современных обществ. М.: Аспект-Пресс, 1997. 270 с.;
41. Рамон Ш., Шанин Т. Милосердие и умение: Социальный работник как профессия // Вестник высшей школы. 1991. № 11. С. 34-42
42. Рябова Е.Н. Адресная социальная помощь как целерациональная деятельность: теоретический подход // Дискуссия. 2011. № 2. С. 88-91;

43. Свищева И.К. Генезис отечественной парадигмы социальной помощи нуждающимся: социокультурный анализ // *Nomothetika: Философия. Социология. Право*. 2013. №16 (159). С. 290-299;
44. Семенкова С.Н. Зарубежный опыт организации социальной работы // *Актуальные вопросы современной науки*. 2012. № 21. С. 213-221;
45. Сланченко Л.И., Резвова К.М. Институционализация форм социальной помощи населению // *Вестник НГУ. Серия: Социально-экономические науки*. 2010. № 2. С. 140-145;
46. Сорокин П.А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. 393 с.;
47. Терехова А.Н. Анализ социальных пособий, выплачиваемых в рамках оказания государственной социальной помощи. Структурные преобразования экономики территорий в поиске социального и экономического равновесия. Сборник научных статей 2-й Всероссийской научно-практической конференции. Юго-Западный государственный университет. 2019. С. 280-286;
48. Тетерский С.В. Введение в социальную работу. М.: Академический проспект, 2001. 496 с.;
49. Тихомиров Ю. А. Публичное право. М.: БЕК, 1995. – 496 с.;
50. Феоктистова О.А., Андреева Е.И., Фокина Т.В. Зарубежный опыт использования единого реестра получателей социальной помощи и перспективы создания такого реестра в России // *Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях*. 2016. № 18. С. 29–39;
51. Фирсов М.В. Введение в теоретические основы социальной работы (историко-понятийный аспект). – М.: Ин-т практической психологии; Воронеж: МОДЭК, 1997. – 356 с.;
52. Храмцов А.Б. Актуальные проблемы нормативно-правового регулирования в сфере предоставления адресной социальной помощи населению и способы их решения // *НК*. 2016. №3 (26). С. 42-50;

53. Шайхатдинов В.Ш. О современных правовых проблемах государственной социальной помощи в России // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2016. № 4. С. 12-19;

54. Шарин В.И. История социальной работы. – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2018. – 368 с.;

55. Джавадова С.А., Гончарова В.Д. Европейская социальная модель в новом социальном измерении. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://economicarggu.ru/2009_2/goncharova.pdf;

56. Каргалова М. Европейская социальная модель. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.sov-europe.ru/images/pdf/2008/1-2008/kargalova1-2008.pdf>;

57. Кропоткин П.А. «Взаимопомощь как фактор эволюции». Электронная библиотека Института философии Российской академии наук. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://iphras.ru/elib/Kropotkin_Vzaimopom.html;

58. Овчарова Л.Н. Социальная помощь становится бессмысленной. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2017/03/16/unique/>.

59. Панченко В.Ю. О понятии социальной помощи в современном обществе. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru/data/2012/09/11/1265232905/Panchenko.pdf>;

60. Петухова И.В. Определение понятия «Социальная защита населения». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://social-orthodox.info/pages/3_2_petuhova_opredelenie_sov.htm

61. Прокофьева Л.М. Различия подходов к оказанию адресной социальной помощи в субъектах Российской Федерации и перспективы введения системы социального контракта. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/issledovanie/pdf/prokofeva_20.pdf;

62. Социальная поддержка населения в зарубежных странах. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ac.gov.ru/files/publication/a/9503.pdf>;

63. Сорокин П. Социология революции. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://platona.net/load/knigi_po_filosofii/sociologija/sorokin_p_sociologija_revoljucii_2005/25-1-0-4696