

ТРАНСФОРМАЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ ПОЖИЛЫХ В РЕГИОНАЛЬНОМ КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

*Оксана Анатольевна Парфенова**

Университет ИТМО; Социологический институт ФНИСЦ РАН, Санкт-Петербург, Россия

Цитирование: Парфенова О.А. (2018) Трансформация социального обслуживания пожилых в региональном контексте современной России. *Журнал социологии и социальной антропологии*. 21(2): 165–186. <https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.2.6>

Аннотация. Представлены результаты исследования эффектов применения нового закона о социальном обслуживании (442-ФЗ) в части обслуживания пожилых граждан. Исследование было проведено в трех городах/регионах: Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и области, Великом Новгороде и области. Основными эмпирическими материалами послужили полуструктурированные интервью с экспертами (руководителями центров социального обслуживания/подразделений), нормативно-правовые акты различного уровня, статистические и демографические данные. Сделан акцент на обслуживании на дому и не рассматриваются стационарные/досуговые формы обслуживания. Происходящие трансформации в сфере социального обслуживания были рассмотрены в категориях нелиберального поворота. Существенных различий в практиках применения 442-ФЗ между регионами не обнаружено за исключением активного присутствия НГО в Санкт-Петербурге в роли конкурента государственным сервисам. Исследование показало, что на практике либерализация заключается в существенном повышении платы за обслуживание и некотором послаблении в доступе к социальным услугам (обслуживание по месту пребывания вместо обслуживания по месту регистрации), а также в привлечении НГО в поле социального обслуживания. Наряду с этим, произошло повышение оплаты труда социальных работников, сопровождавшееся увеличением нагрузки и сокращением штата. Новые регламенты социального обслуживания парадоксальным образом параллельно с повышением стоимости услуг и расширением их перечня содержат в себе жесткое лимитирование времени, отведенного на оказание услуг, а также невозможность гибко менять количество и состав необходимых клиенту услуг. Все это приводит к необходимости постоянно лавировать обеим сторонам (получателю услуг и поставщику), подменяя одни услуги другими, и, как следствие, к взаимному недовольству. Положение клиентов, обслуживаемых на дому, после принятия 442-ФЗ качественным образом не улучшилось, скорее напротив — возросло недовольство повышением оплаты за обслуживание и дополнительной бюрократизацией. В ситуации, когда есть альтернативная форма обслуживания в виде НГО, пожилые люди предпочитают ввиду неосведомленности или «по привычке» выбирать государственный сервис. Ряд экспертов из государственных центров

* E-mail: oksana.parfenova@gmail.com

социального обслуживания рефлексивно и критично оценивают ситуацию, но их мнения и пожелания не принимаются в расчет вышестоящими органами власти.

Ключевые слова: социальное обслуживание, пожилые, социальное исключение, либерализация, современная Россия.

Введение

Россия, как и большинство развитых стран, является «стареющим» обществом — доля пожилых граждан неуклонно растет. В период с 2005 по 2017 г. доля численности граждан старше трудоспособного возраста* в общей структуре населения выросла с 20 до 25 % (Росстат 2018). На фоне этого самым заметным (после, пожалуй, Пенсионного фонда) агентом в сфере социальной поддержки пожилых граждан является сеть специализированных центров и отделений социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов на дому. Направление надомного обслуживания активно развивается с конца 1980-х — начала 1990-х годов. По данным на 2017 г., количество специализированных центров, которые обслуживают граждан пожилого возраста и инвалидов на дому (КЦСОНов), составило 1882, а подобных отделений — 8609. В 2017 г. на обслуживании в вышеупомянутых центрах и отделениях состояло более 1 млн граждан** (Там же). В качестве сравнения можно отметить, что государственные дома престарелых (стационарные учреждения социального обслуживания для граждан пожилого возраста и инвалидов) обслуживают заметно меньшую долю пожилых. Количество пожилых граждан, получающих социальное и социально-медицинское обслуживание на дому, примерно в 5 раз превышает число пожилых, проживающих в государственных домах престарелых***.

Вступление в силу с 2015 г. нового федерального закона о социальном обслуживании (442-ФЗ), содержащего в себе ряд принципиально новых положений, спровоцировало исследовательский интерес к изменениям в сфере социального обслуживания, которые мы можем наблюдать уже сегодня. Исследовательские вопросы, которые мы ставили перед собой, звучали следующим образом: какие ключевые изменения повлекло за собой вступление в силу 442-ФЗ в части обслуживания пожилых граждан? Как на практике реализуется 442-ФЗ в различных регионах и существует

* 55 лет — для женщин и 60 лет — для мужчин.

** 1 138 934 граждан.

*** По данным Росстата на 2016 г., количество таких учреждений по всей России составляло 1293 и проживало в них 253 382 человек (Росстат 2018).

ли региональная специфика в его применении? Таким образом, целью нашего исследования стал сравнительный анализ практического применения 442-ФЗ на примере обслуживания пожилых граждан в различных регионах. Нами было выбрано три города/региона: Санкт-Петербург, Нижний Новгород и область, Великий Новгород и область.

Контекст исследования и теоретическая рамка

Ряд исследователей отмечают, что советская социальная политика начиная с послевоенного периода ориентировалась на социал-демократическую модель (Григорьева 2006; Якобсон 2006). Исследователи Е. Ярская-Смирнова и П. Романов выделяют общие принципы ее функционирования. Первым таким принципом они называют общедоступность и равенство «в системе распределения и доступа к образованию, жилью, здравоохранению, социальной защите, на рынке труда» (Ярская-Смирнова, Романов, Лебина 2008: 24). Второй принцип — унификация и строгая иерархия управления, гарантирующие прозрачность и подконтрольность системы распределения. Третий принцип — стабильность и предсказуемость в вопросах исполнения обязательного набора гарантий. И, наконец, четвертый принцип — стремление обеспечить как можно больший объем социальных услуг. По мнению исследователей, реализация всех этих принципов имела как свои достоинства, так и недостатки (Там же). На практике равенство нарушалось все более разветвленной системой льгот и реализацией принципа помощи не самым нуждающимся, а самым заслуженным (Григорьева 2017).

Однако с началом перестройки и последовавшим за ней после распада СССР периодом политической и экономической трансформации происходит постепенный переход от советской модели социальной политики к либеральной, рыночной.

Линда Кук в книге «Посткоммунистические государства благосостояния. Политики реформирования в России и Восточной Европе» анализирует реформирование российской социальной политики в новых рыночных условиях (Cook 2007). Главным источником препятствия реформированию автор считает постсоветскую бюрократию, которая не смогла адаптироваться к новым рыночным условиям. Как будет показано ниже, по результатам нашего исследования забюрократизированность в сфере социального обслуживания сегодня возросла и проблематизируется всеми участниками социального обслуживания.

Рассматривая трансформацию посткоммунистического «наследия» социальной политики в России, Линда Кук делает вывод о том, что к 2007 г. сфера социального обеспечения в России характеризуется относительно низким уровнем социальной поддержки населения и исключением значи-

тельной части населения из доступа к базовым услугам и обеспечению социальным страхованием и услугами (Cook 2007). Наряду с этим, исследования начала 2000-х демонстрируют непопулярность либеральной модели социальной поддержки среди россиян (Тихонова 2006). По мнению исследователей, социальные запросы и установки россиян, касающиеся роли государства в социальном обеспечении, в большей степени являются отпечатком «социалистического» прошлого и слабо согласуются с современными реалиями (Салмина 2015).

В 2013–2015 гг. был взят новый курс на модернизацию социального обслуживания различных категорий населения, в том числе пожилых. Это выразилось в принятии нового закона о социальном обслуживании (442-ФЗ), подкрепленного «майскими указами» Президента РФ (Указ 2012). Если говорить о ключевых нововведениях, то можно выделить несколько направлений, представленных ниже.

1. Введение платы за обслуживание.
2. Социальное обслуживание стало платным и существенно сократилось количество льготных категорий, которые имеют право на бесплатное или льготное обслуживание. На бесплатное обслуживание имеют право малообеспеченные пенсионеры и ветераны ВОВ.
3. Отказ от монополии государственных услуг.

Социальные службы реорганизуются в одних из поставщиков социальных услуг, наравне с другими (негосударственными). Между поставщиками устанавливается конкуренция за получателя социальных услуг, которая, как представляется, должна привести к повышению качества оказания социальных услуг получателям — пожилым гражданам.

В результате коммерческие предприятия имеют возможность использовать механизм государственно-частного партнерства. И в крупных городах эта опция вполне успешно активизируется. Особенно это характерно для развития стационарных учреждений для пожилых, что делает их услуги приемлемыми по стоимости, наряду с более высоким качеством обслуживания, чем в государственных домах-интернатах. Но для общественных организаций возможен в основном путь грантовой поддержки или государственных субсидий. Для этого в законодательстве появилось понятие социально-ориентированных НКО, которые рассматриваются как приоритетные адресаты государственных субсидий.

Изменение номинации «клиент» на «потребитель» и соответствующее изменение характера предложения услуг

Вместо клиента устанавливается значение заявителя, потребителя, покупателя социальных услуг. Меняется процедура постановки на соци-

альное обслуживание и вводится ИППСУ — индивидуальная программа предоставления социальных услуг, состав который определяется также на уровне субъектов федерации.

Подробнее эффекты перечисленных нововведений мы рассмотрим в разделе, посвященном результатам исследования.

Некоторые исследователи анализируют современные изменения в сфере социального обслуживания (делая акцент на сокращении расходов государства на «социалку» и вовлечении в эту сферу «частного бизнеса») в категориях «разгосударствления» (Климова 2017). На наш взгляд, описанные выше трансформации в сфере законодательства о социальном обслуживании и, как следствие, меняющиеся практики, уместно рассматривать в категориях неолиберального поворота социальной политики в целом и социального обслуживания в частности. Если обратиться к одной из типологий режимов социального обеспечения (Abrahamson 2010), то Россия с ее посткоммунистическим бэкграундом ближе всего будет к наиболее выраженному неолиберальному блоку восточно-европейских стран со стремлением минимизировать расходы на социальную поддержку. Однако, по мнению некоторых исследователей, одно лишь стремление ограничить расходы на социальную поддержку не всегда можно рассматривать как признак неолиберального поворота, поскольку последний предполагает также повышение качества услуг, мониторинг за ситуацией клиента и развитие индикаторов для изучения эффективности социальной работы (Grigoryeva, Pervova, Smirnova 2015). Некоторые из перечисленных критериев мы также применим к результатам нашего исследования, чтобы постараться понять, в какой мере мы можем говорить о неолиберальном повороте в отечественном контексте социального обслуживания.

Положение пожилых клиентов социальных сервисов уместно рассматривать в категориях социального исключения. Применительно к нашему исследованию можно говорить о специфическом режиме социального исключения пожилых людей, где основными параметрами будут являться не только и не столько вытеснение на «обочину материального благополучия» (Ярошенко 2010: 233), а скорее переход в новую фазу жизненного цикла, сопровождающуюся ослаблением здоровья, утратой родственных и дружеских связей, потерей профессионального статуса. Со стороны пожилых граждан в качестве устойчивой стратегии, направленной на облегчение их положения в этой непростой фазе, можно назвать обращение за помощью в социальную службу. Очень часто социальное исключение пожилого гражданина имеет «необратимый» характер. Сами пожилые клиенты российских социальных сервисов своими ключевыми проблемами

считают одиночество, бедность и плохое здоровье (Harris 2011). При этом, у пожилых маломобильных людей одиночество и скудный репертуар занятий, являющиеся ключевой проблемой, порой могут никак не артикулироваться и не приводить к формулированию запросов на включенность (Богданова 2016).

В контексте этого мы также пытались понять в ходе исследования, способствует ли новый закон о социальном обслуживании снижению или преодолению социальной исключенности пожилого человека.

Методология

Исследование выполнено в русле качественной методологии. В качестве эмпирических объектов были выбраны КЦСОНЫ и/или их аналоги в трех городах/регионах: Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде и области, Великом Новгороде и области. Выбор городов/регионов обусловлен тем, что они демонстрируют разные типы поселений. Это позволяет сконструировать целостное представление о современном состоянии социального обслуживания. Санкт-Петербург — город федерального значения, Нижний Новгород — город-миллионник, Великий Новгород и Петрозаводск — города с населением менее 300 тысяч жителей. Райцентры представлены в интервью Новгородской и Нижегородской областей. В выборке отсутствует сельский тип поселения, который интересен сам по себе, поскольку там отсутствует характерная для города инфраструктура.

Стоит отметить, что во всех городах/регионах, за исключением Великого Новгорода и Нижнего Новгорода*, КЦСОНЫ выделены в отдельную структуру, которая работает непосредственно с пожилыми людьми и людьми трудоспособного возраста, имеющими инвалидность. Основными материалами послужили 10** полуструктурированных интервью с экспертами (руководителями КЦСОНов/подразделений), нормативно-правовые акты различного уровня, статистические и демографические данные. Интервью были проанализированы с помощью метода тематического анализа (Braun and Clarke 2006). В результате, помимо намеченных заранее

* В Великом Новгороде и Нижнем Новгороде КЦСОНЫ по-прежнему являются комплексными центрами, которые обслуживают разные категории граждан, включая семей с детьми. В Новгородской области отделения надомного обслуживания объединяют с подразделениями, занимающимися несовершеннолетними, ввиду малочисленности населения.

** В течение 2017 г. были собраны 4 интервью в КЦСОНах Санкт-Петербурга в разных районах города, 3 интервью в КЦСОНах Новгородской области и Великого Новгорода и 3 интервью в КЦСОНах Нижнего Новгорода и области.

в гайде для интервью тематических блоков, были выделены новые тематические направления.

В качестве недостатка методологической части нашего исследования можно выделить отсутствие серии интервью с клиентами, получающими социальные и социально-медицинские услуги на дому, и социальными работниками. Их перспектива и сравнение прежних регламентов и условий с новыми могли бы обогатить и сделать более полным представленный срез современного состояния поля социального обслуживания. Тем не менее своеобразными «голосами» недовольных клиентов и социальных работников выступили наши информанты, озвучивающие критику различных аспектов социального обслуживания в свете нового законодательства.

Результаты исследования

442-ФЗ: ключевые нововведения и их последствия

По сравнению с предыдущим федеральным законом о социальном обслуживании — 122-ФЗ, который действовал с 1995 г., в 442-ФЗ содержится ряд существенных изменений, в том числе в интересующей нас части — обслуживании пожилых граждан. Социальное обслуживание стало платным и существенно сократилось количество льготных категорий, которые имеют право на бесплатное или льготное обслуживание. Остались две категории пожилых граждан, имеющих право на бесплатное обслуживание, — малообеспеченные и ветераны ВОВ. При этом регионы имеют право за счет местного бюджета расширить льготные категории (например, оставить скидку на обслуживание людям, имеющим инвалидность). Однако, из рассматриваемых нами регионов этим правом никто не воспользовался.

Введение платы за обслуживание привело, по оценкам наших информантов, к следующим изменениям. Часть информантов во всех трех регионах отмечают, что после введения оплаты клиентов не стало меньше, но стало меньше услуг — пожилые люди берут только самый минимум, «жизненно необходимый» — покупка продуктов и лекарств, оплата счетов. Другие информанты, однако, отмечают, что количество клиентов уменьшилось примерно на 10 %. В этом случае можно предположить, что часть этих клиентов составляли так называемые «мертвые души», которые фактически не нуждались в надомном обслуживании, но ввиду его бесплатности могли быть оформлены и либо заказывать нерегулярные услуги, либо числиться для поддержания/повышения ставки социального работника. Изменения порядка оплаты и перечня льготных категорий привело к недовольству клиентов, которое транслируется и поддерживается руководителями социальных сервисов. В этом недовольстве отчетливо прослеживается конструирование иерархии клиентов — высказы-

вается возмущение тем, что право на бесплатное обслуживание вместо «заслуженных бабушек» получили люди с низкими пенсиями по признаку малообеспеченности, а среди них есть бывшие заключенные, имеющие маленький трудовой стаж, и т.п.

Р1: А люди заслуженные — они сейчас как-то вот... ну, унижены. Согласитесь, что это так. Потому что раньше вот по 122 мы бесплатно обслуживали первую группу [инвалидов первой группы], инвалидов войны, вдов инвалидов, ну и там многие категории... ОДА, слепых. А сейчас все получается идет как бы вот, все платные (интервью 3).

Подобные тенденции отмечены и другими исследователями, говорившими о том, что повышению эффективности и адресности отечественной социальной поддержки мешает многолетняя традиция наделять преференциями не самых нуждающихся и неспособных к обслуживанию, а самых «заслуженных» (Григорьева 2006).

Новые правила определения «льготности» получателя услуг принесли существенные неудобства и самим КЦСОНам, которые вынуждены каждый месяц проверять — не превысил ли доход клиента минимальный порог и не следует ли ему теперь начислить плату за обслуживание.

Помимо введения платы за обслуживания, поменялся также порядок постановки на обслуживание. Если раньше пожилой человек принимался на обслуживание решением самой организации — поставщика услуг и это происходило очень быстро при наличии всех необходимых документов, то сейчас для потенциального клиента составляется индивидуальная программа предоставления социальных услуг (ИППСУ), которая затем утверждается в районной администрации в течение месяца. По мнению сотрудников социальных служб, это не всегда удобно, некоторым клиентам просто невозможно ждать — им нужно обслуживание уже сегодня, а не через месяц. Наряду с этим, есть и некоторые послабления в обновленной процедуре принятия на обслуживание, которые можно оценить как либеральные штрихи. К таким относится возможность получать социальное обслуживание по месту пребывания, а не строго по месту регистрации как ранее. Кроме того, от пожилого человека больше не требуется писать отдельного обоснования об одиноком проживании и нуждаемости, поскольку это больше не является необходимым условием.

Индивидуальная программа обслуживания как ключевой регламент

Социальное обслуживание пожилого человека осуществляется на основе индивидуальной программы предоставления социальных услуг

(ИППСУ). ИППСУ, в свою очередь, базируется на техническом регламенте предоставления социальных услуг, в котором перечислены все возможные виды социальных услуг и их количество в год, а также лимит времени, отведенного для каждой услуги. Практически все опрошенные информанты критикуют ИППСУ. Основная критика сводится к тому, что это очень ригидный документ, в котором жестко регламентированы количество и перечень услуг, а также временные лимиты. На практике социальные службы вынуждены лавировать (подменять одни услуги другими), когда исчерпан основной лимит. Чаще всего это касается услуги по получению лекарств по рецептам или памперсов — зачастую это требует много времени и целой серии визитов социального работника сначала к врачу за рецептом, затем в аптеку, в которой, как правило, большие очереди и нужное лекарство не всегда есть в наличии, что влечет за собой повторные визиты. Кроме того, часть обслуживаемых на дому клиентов КЦСОНов составляют люди трудоспособного возраста, имеющие инвалидность, для которых существует отдельная форма ИППСУ. И в этой форме, в свою очередь, некоторые услуги не предусмотрены. В частности, вынос мусора. На практике социальный работник выносит мусор, поскольку его подопечный не в состоянии это сделать сам, но эта услуга нигде не отражена и не учитывается.

Опрошенные эксперты недоумевают — почему нельзя сделать более гибким набор услуг и упростить процедуру переоформления ИППСУ в случае необходимости добавить какие-то услуги, которые ранее клиент не выбирал, но затем они ему понадобились.

Что касается времени на выполнение услуги, то оно, по мнению экспертов, рассчитано неадекватно. Обратимся к интервью.

Р1: Вот подгузники — десять минут, смена подгузников. А попробуйте за 10 минут поменять подгузники лежачему. Его надо снять — ворочать, они тяжеленные, надо помыть, надо белье поменять. Как правило, и белье постельное все там заделано, мокрое. Потом его одеть. Они еще мешают, они еще там... толкаются, пихаются. Поэтому десять минут — это не норматив. Пока даже ходишь воду... холодной мыть не будешь, пока воду там наберешь, пока это все... перчатки наденешь (интервью 3).

Подобные претензии вызывают и другие временные «нормативы» — 20 минут на гигиенические процедуры (представляется маловероятным успеть помочь принять ванную/помыться в душе человеку с серьезными физическими ограничениями); 1 час на сопровождение к врачу («да мы за час туда только добраться успеваем») и т.д.

В ходе интервью отчетливых плюсов нового регламента социального обслуживания никто не назвал. За исключением, пожалуй, появления новой услуги сопровождения клиентов на прием к врачу.

Социальные работники: изменение условий труда, незащищенность и неучтенность «эмоциональной работы»

Параллельно с принятием 442-ФЗ в регионах в силу вступили различные постановления, призванные исполнить так называемые «майские указы» Президента (Указ № 597 2012) в части социальной политики и социального обслуживания. Мероприятия по исполнению президентского указа получили название «дорожная карта». В частности, в Санкт-Петербурге они нашли отражение в Распоряжении 25-п (Распоряжение 25-п 2013). На практике это привело не только к росту заработной платы социальных работников*, но и к увеличению их нагрузки и, как следствие, сокращению штата, поскольку не все были согласны с увеличением количества обслуживаемых клиентов. В качестве иллюстрации приведем цитату из интервью.

Р: тут скрывать нечего, у нас одно отделение СОСМОД [социально-медицинского обслуживания на дому] было расформировано. Те, которые люди согласились продолжать работать, они все были устроены — все, то есть никто не был уволен по собственному желанию, а люди, которые не согласились с увеличением нагрузки... В основном, конечно, это пенсионеры, то есть люди объективно оценили свои возможности и согласились с тем, что они будут сокращены. То есть одно отделение — ну, там немного человек, но они, в общем-то, ушли. То есть это имеет место быть, но это единичный момент (интервью 2).

Увеличение количества обслуживаемых клиентов для социального работника социально-медицинского отделения составило практически 100 % — с 4, позднее 5 клиентов на ставку до 8 по мере реализации «дорожной карты». По мнению информанта, это привело к сокращению преимущественно «возрастных» соцработников, которым такое увеличение нагрузки показалось чрезмерным. Здесь стоит отметить, что ядром профессии являются женщины за 40 лет, среди которых заметную часть составляют сотрудники пенсионного или предпенсионного возраста.

* В Санкт-Петербурге, например, заработная плата социального работника со всеми надбавками и премиями и с учетом большого стажа работы может достигать 50 тысяч руб., что выше средней зарплаты по городу.

Практически во всех интервью с руководителями социальных центров и подразделений звучит мнение о незащищенности и уязвимости позиции социального работника. В рамках нового закона социальные службы не имеют права отказывать в обслуживании никому, кроме граждан с активной формой туберкулеза. В ряде случаев это делает позицию социального работника довольно уязвимой. Например, когда попадет «буйный» клиент или его родственники, предъявляющие неадекватные требования, а порой и оскорбляющие социального работника.

Статус социального работника снизился и в «присутственных местах»: в рамках нового закона они больше не имеют права на внеочередное обслуживание в медицинских и иных учреждениях, которым обладали ранее.

В интервью информанты из всех трех регионов отмечают ряд сложностей, связанных с учетом «эмоциональной» работы социальных работников. Практически все сетуют на то, что услуга «Беседа, общение» была исключена из перечня услуг и теперь никак не регистрируется, хотя по факту она оказывается. Может показаться странным, когда общение пытаются как-то посчитать и включить в акт выполненных работ (вернее пытались раньше), но фактически за этим стоит потребность в оценке эмоционального труда социальных работников, невидимого и каждодневного. Социальный работник для пожилого клиента, по мнению наших информантов, часто чуть ли не единственное окно во внешний мир.

Р: А многие просто ложатся, не от того, что они устали, заболели или что. Они устали жить, и они лежат. Просто. То есть они сами себя укладывают, сами лежат. Но лежат-то они лежат... Сердце здоровое, все функции остальные организма здоровые, ну просто: не хочу. <...> И, вот единственная радость в жизни — придет социальный работник. Вот при нем можно поохать, поахать, родственникам неинтересно, кто будет слушать? <...> И тут социальный работник вообще «свет в окошке». Вообще, все замечательно. Ой, пришел, радость, счастье (интервью 4).

Межведомственное взаимодействие и волонтерство

Межведомственное взаимодействие — еще одна мишень для критики со стороны некоторых экспертов. По их мнению, они оказались фактически «брошены», поскольку наладить сотрудничество с представителями органов здравоохранения или, например, внутренних дел, оказывается непросто. Так, в случае ментальных нарушений у пожилого клиента социальные службы не могут ничего предпринять без его согласия, даже вызвать врача для осмотра. Или в случае насилия в адрес пожилого чело-

века со стороны других членов семьи также ничего нельзя предпринять без заявления от самого пожилого человека.

В интервью также прозвучали сожаления о том, что нет обратной связи с вышестоящими исполнительными органами власти. *«Они, наверно, нас вообще не слушают, не заботятся о людях. Запросили у нас поправки и пожелания, когда готовили городские Постановления на основе 442-ФЗ, мы много сил и времени потратили, чтобы их подготовить, а они абсолютно ничего не учли»* (интервью 1). В ходе интервью с информантами обращает на себя внимание их довольно точное понимание и формулирование основных проблемных точек обслуживания. Однако такая подкрепленная большим практическим опытом рефлексия, к сожалению, не находит отклика у тех, кто способен непосредственно влиять на изменения в существующей системе социальной поддержки.

Волонтерская помощь в части надомного обслуживания развивается во всех трех регионах примерно в одинаковом ключе — это точечные акции по помощи в сезонном мытье окон, генеральной уборке квартиры и т.п. Практик регулярного сотрудничества с волонтерами у социальных центров нет. В то же время если мы возьмем в качестве отправной точки потребности пожилого клиента, который чаще всего одинок и социально исключен, то мы увидим, что кратковременных визитов социального работника 2–3 раза в неделю явно недостаточно для того, чтобы качественно изменить ситуацию. В этой связи развитие волонтерства в направлении помощи пожилому человеку в преодолении ситуации социального исключения представляется перспективным. Исследования, посвященные проблемам интеграции маломобильных пожилых людей в общество в современной России, содержат схожие выводы и рекомендации по подготовке на базе НГО компаньонов для одиноких маломобильных пожилых людей. Ключевыми функциями компаньонов могут стать общение и эмоциональная поддержка (Проблемы интеграции 2015).

НГО: конкурент или союзник?

В рамках 442-ФЗ среди основных акторов в поле социального обслуживания названы НГО (коммерческие и некоммерческие). Однако, по сравнению с предшествующим 122-ФЗ от 1995 г. (Закон № 122 1995), НГО не просто декларируются как одни из участников в поле социального обслуживания, но и поддерживаются так называемыми «майскими указами» (Указ № 597 2013). Среди прочего в Указе 597 была подчеркнута необходимость с 2013 г. предусмотреть *«меры, направленные на увеличение поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций»*. Таким образом, власти законодательно закрепили необходимость активно вовлекать

в сферу социального обслуживания бизнес и третий сектор. Стоимость надомного обслуживания в НГО по приблизительным оценкам близка к стоимости услуг государственных сервисов. При этом спектр предоставляемых ими услуг порой шире и сопровождается меньшим количеством бюрократических процедур. В рамках нашего исследования деятельность НГО подробно не изучалась, но полученные данные демонстрируют, что в ряде случаев клиентам выгодно комбинировать КЦСОН с сиделками из НГО, поскольку функции у них не всегда пересекаются (например, сиделка присутствует 4 часа в день и помогает в уборке, гигиенических процедурах, приготовлении пищи и так далее, но не занимается доставкой продуктов и лекарств, и это ложится на социального работника, например).

Помимо НГО, имеющих многолетний опыт социального обслуживания, на рынке появляются новые игроки. Однако, по мнению опрошенных нами экспертов, принципы работы НГО непопулярны среди пожилых клиентов по ряду причин и именно поэтому «массового оттока» клиентов из государственных (К)ЦСОНов пока не происходит. Одной из основных причин, по которой пожилые клиенты предпочитают государственного поставщика услуг, а не НГО, является тотальное недоверие «негосударственным институциям». Государственные социальные сервисы в интервью характеризуются их представителями как исключительно надежные агенты социального обслуживания (часто в противовес НГО, за которыми подспудно подразумеваются потенциальные махинации с недвижимостью, нечистоплотность персонала etc). Это звучит и в нижегородских, и в петербургских интервью. Довольно ярко тема недоверия НГО раскрыта в следующей цитате.

Р: И тут тоже недавно встал вопрос: пришел соцработник — у нас собрание было — и говорит, что один из наших подопечных хочет сиделку. Ну, я, естественно, взяла распечатку с нашими, так сказать, конкурентами: я информацию обязана предоставить, не просто на словах. Я взяла распечатку с нашими поставщицами некоммерческих структур, вышла в адрес. Ну, и рассказываю ей эту систему. Оплата та же самая, сколько хотите — значит, выберете. Больше — значит, больше, надо меньше — значит, меньше. Вы знаете, меня вот потрясает наша... даже, может, не потрясает, я, наверное, убеждаюсь в сотый раз, что вот это поколение стариков, да, они настолько верят нашему государству... Мне кажется, даже в ущерб себе иногда. Даже вот если посмотреть: я верю только государству. Когда звучит слово «коммерческое», для них это что-то чужое, инородное, меня обманут. И клиент, вот я пришла, с ней общалась, она говорит: «Нет, я верю

только государству, я буду только с вами». <...> Ожидания вот эти, патерналистские, что государство их защитит, не обманет, они велики настолько, что пока еще это поколение, я вот думаю для себя, я анализирую, думаю, а как бы я поступила. Мне бы было уже, наверное... совершенно, простите, наплевать, кто будет. Главное, чтобы вовремя, качественно, ну и хорошо, понимаете. А им нет. То есть доверия государству степень высока настолько, что пока они с нами (интервью 2).

В приведенном примере информант отчетливо артикулирует устоявшиеся представления, очевидно, очень большой группы пожилых клиентов о том, что доверять если и можно, то только «государству», любые альтернативы воспринимаются негативно и с недоверием. Играет роль и то, как преподносятся конкуренты — можно предположить, что градус недоверия потенциальных клиентов НГО вполне поддерживается представителями государственных сервисов, когда они акцентируют внимание на том, что в «этих НГО не пойми кто работает, там сиделками мигрантки, у нас бабушки к такому не привыкли». Это приводит к парадоксальному, казалось бы, результату: очевидно более функциональные и гибкие сервисы, которые могут предложить НГО, проигрывают довольно ригидным и лимитированным, но «надежным и привычным» государственным. Также маленькому оттоку клиентов из государственных сервисов, на наш взгляд, может способствовать низкая информированность об альтернативных формах обслуживания. Исследователи роли социально-ориентированных НГО в Нижнем Новгороде также подчеркивают слабую связь между НГО и потенциальными клиентами, которые не могут получить информацию о НГО, не будучи вовлеченными в социальные сети или не получая информацию от «правильных людей» (Ivashinenko, Varyzgina 2017).

Заключение и дискуссия

Подводя итог, можно сказать, что новый закон о социальном обслуживании (442-ФЗ) внес существенные изменения в то поле, которое оставалось относительно стабильным в течение последних примерно 20 лет. Если говорить о его эффектах в региональном контексте, то стоит отметить, что значимых различий между регионами нами не выявлено. Практики обслуживания и оценки эффектов от введения 442-ФЗ в целом совпадают. Одними из ключевых нововведений стали заметное повышение платы за обслуживание и изменения условий обслуживания для клиентов и условий труда для социальных работников. Данные нашего исследования говорят о том, что клиенты стараются экономить, сокращают количество

услуг, не довольны уровнем оплаты за услуги. Это позволяет предположить, что новые условия обслуживания в массе своей проигрывают в сравнении с предыдущими. В случае с социальными работниками повышение их заработной платы сопровождается недовольством недоучтенностью реально оказываемой ими помощи и услуг и ростом количества клиентов, которых необходимо обслужить одному соцработнику. В контексте неолиберальных тенденций в сфере социальной политике это можно расценивать как безусловный шаг в сторону либерализации. Однако дальнейших важных шагов мы не наблюдаем. Сделана попытка, которую можно расценить как «повышение качества услуг» — введена индивидуальная программа предоставления социальных услуг (ИППСУ) с довольно большим перечнем услуг и возможностью для клиента самостоятельно эти услуги выбирать. Но на практике ИППСУ подвергается жесткой критике за неполноту и негибкость, а также за бюрократизированность механизма активации/внесения изменений. Социальные службы вынуждены лавировать, подменяя одни услуги другими, чтобы удовлетворить базовые потребности клиента и при этом часть услуг все равно оказывается «неучтенной».

Если рассмотреть работу социальных сервисов в части мониторинга обратной связи с клиентом и стремления повышать качество своих услуг, то здесь ситуация выглядит не очень оптимистичной и далекой от неолиберальных трендов. Сформулированные в законодательстве требования проведения социологических исследований, «участия потребителей услуг в оценке их качества» (Романов, Ярская-Смирнова 2007), продиктованные логикой неоменеджериализма провоцируют появление запросов администраций учреждений на исследования. Эти исследования зачастую сводятся к анкетированию на предмет «удовлетворенности услугами». Однако возможные применения этих результатов очень ограничены, поскольку основные черты работы государственных социальных служб определяет не общество, а государство. В конечном итоге учет мнения потребителей услуг приобретает для социальной службы вторичный характер. (Григорьева 2012; Малышев, Парфенова 2015). Мониторинг состояния клиента на практике также не является задачей социального сервиса. По большому счету основная функция КЦСОНов в части надомного обслуживания по-прежнему сводится к поддержанию статус-кво пожилого человека (Парфенова 2017) и не способствует преодолению социального исключения.

Таким образом, либерализация на практике заключается в существенном повышении платы за обслуживание и некотором послаблении в доступе к социальным услугам (обслуживание по месту пребывания

вместо обслуживания по месту регистрации), а также в привлечении НГО в поле социального обслуживания. Мониторинг качества услуг, декларируемый в постановлениях правительств субъектов, на практике сводится к анкетированию, которое по факту ни на что не влияет. Жесткое лимитирование времени, отведенного на услуги, а также невозможность гибко менять количество и состав необходимых клиенту услуг приводит к необходимости обеим сторонам лавировать и к взаимному недовольству.

Появление НГО в роли нового активного участника в поле социального обслуживания вполне может изменить существующий ландшафт. Перспективным направлением для дальнейшего исследования представляется изучение роли НГО в сфере обслуживания. Предварительные данные показывают, что в ряде случаев НГО действительно получают довольно мощную административную поддержку со стороны органов исполнительной власти и оцениваются как реальные конкуренты поставителями государственных социальных сервисов. В этой связи перспективным представляется рассмотрение отечественного социального обслуживания пожилых граждан в международном контексте. В развитых странах меняются подходы к долговременному уходу и обслуживанию пожилых. Причем в ряде стран большую популярность набирают институциональные сервисы, а где-то напротив — надомное обслуживание. Например, в соседней Финляндии, наблюдается устойчивая тенденция деинституционализации ухода за пожилыми. Значительная часть реформ последних лет направлена на то, чтобы заменить институциональные формы поддержки (проживание в специализированных домах престарелых) на надомное обслуживание или близкий к этому формат «домашнего проживания» (Anttonen, Kariso 2016). Тенденция деинституционализации социальной поддержки в европейских странах органично сморится в контексте провозглашенного принципа о праве на старение «у себя дома» (OECD 2013).

В этом контексте Россия представляет интересную комбинацию, поскольку право на старение «у себя дома» у нас активно обеспечивается надомным обслуживанием на базе преимущественно государственных сервисов. Однако такая форма обслуживания в нынешнем формате не решает проблемы одиночества и социальной исключенности пожилого человека. Поиски путей для решения этой проблемы в виде возможного привлечения волонтеров/создания мини-сообществ для проживания пожилых людей etc представляются нам актуальной задачей для специалистов, которые непосредственно формируют и развивают направления современной социальной политики.

Выражение благодарности

Исследование выполнено в Университете ИТМО на средства гранта Российского научного фонда (проект № 14-18-03434. Продлен на 2017–2018 гг.) по теме «Модели взаимодействия общества и пожилых людей: исследование возможностей социальной инклюзии».

Литература

Богданова Е.А. (2016) Маломобильные пожилые в современной России: биографические аспекты социального исключения. В кн: *Ядовские чтения: перспективы социологии: сб. науч. докладов конф.* СПб.: Эйдос: 422–430.

Григорьева И.А. (2006) Социальная политика и пожилое население в современной России: вызовы и возможности. *Мир России*, 1: 29–49.

Григорьева И.А. (2012) Взаимодействие социальных служб и общества: перспективы и проблемы социологического анализа. *Социальная работа: теория, методы, практика. Материалы интернет-конференций и семинаров. Взаимодействие социальных служб и общества: проблемы и перспективы социологического анализа.* Вып. 2. СПб.: Региональный центр «Семья»: 3–10.

Григорьева И. (2017) Сто лет трансформаций социальной политики в России. *Журнал исследований социальной политики*, 15(4): 497–514.

Климова С.Г. (2017) Смыслы и практики разгосударствления социальных услуг. *Социологические исследования*, 2: 48–56.

Мальшев А., Парфенова О. (2015) Социолог в пространстве государственной социальной службы: специфика профессии, вызовы и возможности. *Журнал исследований социальной политики*, 13(4): 547–562.

Парфенова О. (2017) Социальные сервисы для пожилых: формальные и неформальные правила и практики. *Журнал исследований социальной политики*, 15(4): 573–588.

Проблемы интеграции в общество пожилых маломобильных людей, пострадавших от национал-социализма (2015) Финальный отчет (коллектив авторов: Е. Богданова, Е. Чикадзе и др.) СПб.: CAF (Charities Aid Foundation) Russia, ЦНСИ. [http://www.cafussia.ru/page/materiali_dlya_chteniya] (дата обращения: 09.07.2018).

Романов П.В., Ярская-Смирнова Е.Р. (2007) Новая идеология и практика социальных услуг: оценка эффективности в контексте либерализации социальной политики. Романов П., Ярская-Смирнова Е. (ред.) *Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения.* М.: Московский общественный научный фонд; ЦСПГИ: 9–37.

Салмина А.А. (2015) Установки населения по отношению к социальной роли государства в России и Германии. *Власть*, 10: 171–181.

Старшее поколение (2018) *Росстат* [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/#] (дата обращения: 09.07.2018).

Тихонова Н.Е. (2006) Оптимальная модель социальной политики в массовых представлениях. *Социологические исследования*, 12: 9–10.

Якобсон Л.И. (2006) Социальная политика: коридоры возможностей. *Общественные науки и современность*, 2: 52–66.

Ярошенко С. (2010) «Новая» бедность в России после социализма. *Laboratorium. Журнал социальных исследований*, 2: 231–251.

Ярская-Смирнова Е., Романов П., Лебина Н. (2008) Советская социальная политика и повседневность, 1940–1985. Ярская-Смирнова, Е. Романов П. (ред.) *Советская социальная политика: сцены и действующие лица, 1940–1985*. М.: ООО «Вариант»; ЦСПГИ: 7–33.

A Good Life in Old Age? Monitoring and Improving Quality in Long-term Care (2013) [<http://www.oecd.org/els/health-systems/good-life-in-old-age.htm>] (дата обращения: 03.07.2018).

Abrahamson P. (2010) European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State. *Development and Society*, 39(1): 61–95.

Anttonen A., Karsio O. (2016) Eldercare Service Redesign in Finland: Deinstitutionalization of Long-Term Care. *Journal of Social Service Research*, 42(2): 151–166.

Braun V., Clarke V. (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3: 77–101.

Cook L.J. (2007) *Postcommunist Welfare States. Reform Politics in Russia and Eastern Europe*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Grigoryeva I., Pervova I., Smirnova A. (2015) Inequalities in Eligibility for Social Care: an International Context. *The Journal of Social Policy Studies*, 13(2): 317–330.

Harris J.G. (2011) Serving the Elderly: Informal Care Networks and Formal Social Services in St. Petersburg. In: Jäppinen M., Kulmala M., Saarinen A. (eds.) *Gazing at Welfare, Gender and Agency in Post-socialist Countries*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing: 78–104.

Ivashinenko N., Varyzgina A. (2017) Socially Oriented NGOs and Local Communities in a Russian Region: Ways to Build Up Their Relationship. *Laboratorium* 3: 82–103 [<http://soclabo.org/index.php/laboratorium/article/view/682>] (дата обращения: 03.07.2018).

Источники

Распоряжение Правительства Санкт-Петербурга от 10 апреля 2013 г. № 25-рп «О Плане мероприятий (“дорожной карте”) “Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения в Санкт-Петербурге на 2013–2018 годы”».

Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

Федеральный закон от 02.08.1995 № 122-ФЗ (ред. от 25.11.2013) «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов».

Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Список процитированных интервью

Интервью 1 — интервью с директором КЦСОН и его заместителем, Санкт-Петербург, 2017.

Интервью 2 — интервью с заведующей отделением социально-медицинского обслуживания на дому КЦСОН, Санкт-Петербург, 2017.

Интервью 3 — интервью с заведующей отделением социально-медицинского обслуживания на дому и социального обслуживания на дому КЦСОН, Санкт-Петербург, 2017.

Интервью 4 — интервью с директором КЦСОН, Нижний Новгород, 2017.

TRANSFORMATION OF SOCIAL SERVICES FOR THE ELDERLY IN THE REGIONAL CONTEXT OF MODERN RUSSIA

*Oksana Parfenova**

ITMO University; The Sociological Institute,
Russian Academy of Sciences, Saint Petersburg, Russia

Citation: Parfenova O. Transformatsiya sotsial'nogo obsluzhivaniya pozhilykh v regional'nom kontekste sovremennoy Rossii [Transformation of social services for the elderly in the regional context of modern Russia]. *Zhurnal sotsiologii i sotsialnoy antropologii* [The Journal of Sociology and Social Anthropology], 21(2): 165–186 (in Russian). <https://doi.org/10.31119/jssa.2018.21.2.6>

Abstract. The article presents the results of the study of the effects of the new law on social services (442 Federal Law) regarding the social services for the elderly. The study was conducted in 3 cities/regions: St. Petersburg, Nizhny Novgorod and its region, Velikiy Novgorod and its region. The main empirical data includes: semi-structured interviews with experts (heads of social service centers/units); normative legal acts of various levels; statistical and demographic data. The article focuses on servicing at home and does not consider stationary / leisure forms of services. The ongoing transformation in the sphere of social services was considered in the terms of the neoliberal turn. No significant differences in the practice of applying 442 Federal Law between the regions were detected

* E-mail: oksana.parfenova@gmail.com

except the active presence of NGOs in St. Petersburg which plays the role of competitors to public services. The study showed that, in practice, liberalization means a substantial increase in service fees and a certain easing in access to social services (at the place of residence instead of servicing at the place of registration), as well as engaging NGOs in the field of social services. Along with this, in addition to salary growth, working conditions of the social workers now include increased workload and staff reduction. The new rules of social services paradoxically combine increasing cost of services, expansion of their list which contains a strict limitation of service duration, as well as the inability to flexibly change the number and composition of services required by the client. All this leads to the need of permanent maneuvering of both sides (the recipient of services and social service centers), substituting some services by others, and mutual discontent as a result. The situation of clients who get services at home after the adoption of 442 Federal Law did not improve qualitatively, rather, on the contrary, there was a growing dissatisfaction with higher service fees and additional bureaucratization. In a situation when there is an alternative form of service (NGOs), older people prefer to choose public service because of being uninformed or "out of habit". A number of experts from state social service centers are quite reflective and critical about the situation, but their opinions and wishes are not taken into account by authorities.

Keywords: social services, elderly people, social exclusion, liberalization, modern Russia.

Acknowledgements

The study was performed with financial support by the grant from the Russian Science Foundation (project № 14-18-03434) "Models of the interaction between society and the elderly: a study of opportunities for the social inclusion".

References

- Abrahamson P. (2010) European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State. *Development and Society*, 39(1): 61–95.
- A Good Life in Old Age? Monitoring and Improving Quality in Long-term Care (2013) [<http://www.oecd.org/els/health-systems/good-life-in-old-age.htm>]<http://www.oecd.org/els/health-systems/good-life-in-old-age.htm>] (accessed: 03.07.2018).
- Anttonen A., Karsio O. (2016) Eldercare Service Redesign in Finland: De-institutionalization of Long-Term Care. *Journal of Social Service Research*, 42(2): 151–166.
- Bogdanova E. (2016) Malomobil'nyye pozhilyye v sovremennoy Rossii: biografi-cheskiye aspekty sotsial'nogo isklyucheniya [Mobility of the elderly in the modern Russia: biographical aspects of social exclusion]. In: *Yadovskie chteniya: perspektivy sotsiologii: sbornik nauchnykh dokladov konferentsii* [Conference Proceedings. Yadov's Readings], St. Petersburg: Eidos: 422–430 (in Russian).
- Braun V., Clarke V. (2006) Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77–101.
- Cook L.J. (2007) *Postcommunist Welfare States. Reform Politics in Russia and Eastern Europe*. Ithaca; New York: Cornell University Press.
- Grigoryeva I.A. (2006) Sotsial'naya politika i pozhiloye naseleniye v sovremennoy Rossii: vyzovy i vozmozhnosti [Social policy and the elderly population in modern Russia: challenges and opportunities]. *Mir Rossii* [Universe of Russia], 1: 29–49 (in Russian).

Grigoryeva I.A. (2012) Vzaimodeystviye sotsial'nykh sluzhb i obshchestv: perspektivy i problema sotsiologicheskogo analiza [Interaction of social services and society: perspectives and problems of sociological analysis. Social work: theory, methods, practice]. In: *Sotsial'naya rabota: teoriya, metody, praktika. Materialy internet-konferentsiy i seminarov*. Vzaimodeystviye sotsial'nykh sluzhb i obshchestv: problemy i perspektivy sotsiologicheskogo analiza [Materials of Internet conferences and seminars. Interaction of social services and society: problems and perspectives of sociological analysis], 2. St. Petersburg: Regional'nyy tsentr "Sem'ya": 3–10 (in Russian).

Grigoryeva I., Pervova I., Smirnova A. (2015) Inequalities in Eligibility for Social Care: an International Context. *The Journal of Social Policy Studies*, 13(2): 317–330.

Grigoryeva I. (2017) Sto let transformatsiy sotsial'noy politiki v Rossii [One Hundred Years of Social Policy Transformation in Russia]. *Zhurnal issledovaniy sotsialnoy politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 15(4): 497–514 (in Russian).

Harris J.G. (2011) Serving the Elderly: Informal Care Networks and Formal Social Services in St. Petersburg. In: Jäppinen M., Kulmala M., Saarinen A. (eds.) *Gazing at Welfare, Gender and Agency in Post-socialist Countries*. Cambridge: Cambridge Scholars Publishing: 78–104.

Ivashinenko N., Varyzgina A. (2017) Socially Oriented NGOs and Local Communities in a Russian Region: Ways to Build Up Their Relationship. *Laboratorium*, 3: 82–103 [<http://soclabo.org/index.php/laboratorium/article/view/682>] (accessed: 03.07.2018).

Jakobson L.I. (2006) Social'naja politika: koridory vozmozhnostej [Social Policy: The Corridor of Possibilities]. *Obshhestvennye nauki i sovremennost* [Social Science and Current Times], 2: 52–66 (in Russian).

Klimova S.G. (1917) Smysly i praktiki razgosudarstveneniya sotsial'nykh uslug [The Meanings and Practices of Deregulation of Social Services]. *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological Research], 2: 48–56 (in Russian).

Malyshev A., Parfenova O. (2015) Sotsiolog v prostranstve gosudarstvennoy sotsial'noy sluzhbe: spetsifika professii, vyzovy i vozmozhnosti [The sociologist working in State Social Services: The Nature, Challenges and Opportunities facing them in Russia]. *Zhurnal issledovaniy sotsialnoy politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 13(4): 547–562 (in Russian).

Parfenova O. (2017) Sotsial'nyye servisy dlya pozhilykh: formal'nyye i neformal'nyye pravila i praktiki [Social Services for the Elderly: Formal and Informal Rules and Practices]. *Zhurnal issledovaniy sotsialnoy politiki* [The Journal of Social Policy Studies], 15(4): 573–588 (in Russian).

Problemy integratsii v obshchestvo pozhilykh malomobil'nykh lyudey, postradavshikh ot natsional-sotsializma [Problems of integration into society of elderly people with low mobility, who suffered from National Socialism] (2015) Final'nyy otchet [Final Report]. (authors: Bogdanova E. et al.) St. Petersburg: CAF (Charities Aid Foundation) Russia, CISR. [http://www.cafussia.ru/page/materiali_dlya_chteniya] (accessed: 09.07.2018) (in Russian).

Romanov P.V., Yarskaya-Smirnova Y.R. (2007) Novaya ideologiya i praktika sotsial'nykh uslug: otsenka effektivnosti v kontekste liberalizatsii sotsial'noy politiki [New ideology and practice of social services: evaluation of effectiveness in the context

of liberalization of social policy]. In: Romanov P., Yarskaya-Smirnova E. (eds.) *Otsenka effektivnosti deyatel'nosti uchrezhdeniy sotsial'noy podderzhki naseleniya* [Evaluation of the effectiveness of the institutions of social support of the population]. Moscow: Moskovskiy obshchestvennyy nauchnyy fond; TSSPGI: 9–37 (in Russian).

Salmina A.A. (2015) *Ustanovki naseleniya po otnosheniyu k sotsial'noy roli gosudarstva v Rossii i Germanii* [The Attitudes of People on Social Role of State in Russia and Germany]. *Vlast* [Power], (10): 171–181 (in Russian).

Starshee pokolenie [The older generation] (2018) *Rosstat* [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/generation/#] (accessed: 09.07.2018) (in Russian).

Tikhonova N. (2006) *Optimal'naya model' sotsial'noy politiki v massovykh predstavleniyakh* [Optimal model of social policy in mass views]. *Sotsiologicheskiye issledovaniya* [Sociological research], 12: 9–10 (in Russian).

Yaroshenko S. (2010) “Novaya” bednost' v Rossii posle sotsializma [“New” poverty in Russia after socialism]. *Laboratorium*, 2: 231–251 (in Russian).

Yarskaya-Smirnova E., Romanov P., Leбина N. (2008) *Sovetskaya sotsial'naya politika i povsednevnost', 1940–1985*. [Soviet Social Policy and Everyday Life, 1940–1985]. In: Yarskaya-Smirnova E. Romanov P. (eds.) *Sovetskaya sotsial'naya politika: stseny i deystvuyushchiye litsa, 1940–1985* [Soviet Social Policy: Scenes and Actors, 1940–1985]. Moscow: OOO “Variant”; TsSPMI: 7–33 (in Russian).