

История социальной работы в России

История социальной работы в России насчитывает более тысячи лет. Подлинным толчком для развития благотворительности в России стало принятие христианства в 988 году.

В качестве основных этапов развития помощи и взаимопомощи в России, имеющих различную номинацию данного процесса, целесообразно представить следующие периоды:

1-й, архаический период - родоплеменные и общинные формы помощи и взаимопомощи у славян в 10 веке. В те времена, когда труд носил коллективный характер, уходит своими корнями обычай общественной коллективной помощи. Она заключалась в том, что на работу приглашали соседей не за плату, а за обильное угощение. Работа заключалась в строительстве нового дома, моста, ремонте ветхого жилья и сельскохозяйственные работы. Вдовам и сиротам помощь оказывали в первую голову. Славяне славилась почтением к родителям и всегда пеклись об их благосостоянии. Следовательно, благотворительность, понимаемая как безвозмездная помощь, составляла важную часть жизни древних славян.

2-й период, княжеской и церковно-монастырской благотворительности – 12-13 века

Основные тенденции помощи в этот период были связаны с княжеской защитой и попечительством, которые в развитии претерпевают как бы два этапа своего становления.

- ✓ Первый связан с распространением христианства в Киевской Руси, который условно обозначается с периода крещения Владимира I до второй половины 12 века -- образования удельных княжеств и распространения христианства на окраинах восточнославянских земель.
- ✓ Второй период -- со второй половины 12 века по 13 век включительно, когда благотворительные функции князя постепенно сливаются с монастырско-церковными формами призрения. Простейшие виды благотворительности заключались первоначально и почти исключительно в кормлении нищих. Исходя в своей благотворительности из нравственно-религиозных побуждений, князья, естественно, склонны были ставить ее под покровительство церкви и поручать осуществление самого дела представителям религии, т. е. духовенству. Первые в государстве больницы, в которых бедные призывались и пользовались бесплатным лечением, были учреждены

Переяславским епископом, впоследствии Киевским митрополитом Ефремом в 1091 г.

3-й период, церковно-государственной помощи - с 14 века по 2 половину 17 века

Благотворительные традиции, заложенные киевскими князьями, продолжили их преемники - московские цари. В этот период происходит становление, объединение русского государства. Средоточием социальной помощи являются церкви и монастыри. «Нищенство на Руси считалось не экономическим бременем для народа, не язвой общественного порядка, а одним из главных средств нравственного воспитания народа, практическим институтом благонравия, состоящим при церкви.

Для этого времени характерны три формы поддержки и защиты нуждающихся:

- 1) монастырская система помощи,
- 2) государственная система защиты (она вырастает из традиций княжеского нищепитательства и нищелюбия, как определенных форм княжеского права),
- 3) первые светские проявления благотворительности.

В 1551 году в Москве с участием Ивана Грозного и Боярской думы состоялось собрание высшего духовенства Русской православной церкви, получившее название Стоглавого собора. Оно высказалось за то, чтобы размещать нуждающихся в специальных местах - богадельнях. Царь Федор, Борис Годунов, Василий Шуйский, будучи набожными, раздавали нищим деньги, снижали цены на хлеб, раздавали его бесплатно. Идеи помощи нуждающимся проявляются и в деяниях царей новой династии - Романовых. Михаил Федорович, Алексей Михайлович также известны своей благотворительной

4-й период, государственного призрения - со 2 половины 17 века. по 2 половину 19 века

Первые годы своего единоличного правления Петр I посвятил поиску путей реформирования России. После Полтавской битвы он сразу же приступил к реформам внутренней жизни страны.

Помощь имела различные стратегии и поддержку: от материальных до изменения сценариев жизни самих нуждающихся. Условно общественное призрение I четверти 18 века можно классифицировать на 3 направления:

- 1) социально-философское;
- 2) социально-административное или реформистское;
- 3) социально-медицинское.

Социально-философское направление подготовило теоретическое обоснование и предоставило проекты общественного призрения.

Социально-административное или реформистское направление указами, инструкциями обязало государственные органы управления сформировать:

- 1) призрение детей, вдов, служащих;
- 2) попечение и опеку несовершеннолетних;
- 3) богадельни для людей, потерявших трудоспособность;
- 4) смирительные дома, работные дома (для прядильщиц), странноприемницы;
- 5) губернские органы защиты и помощи нуждающихся (комитеты);
- 6) профилактика нищенства;
- 7) школы для детей.

Социально-медицинское направление:

- 1) госпитали и «другие, где болезни лечат»;
- 2) лазареты;
- 3) дома для душевнобольных.

Законодательная ответственность, организация и финансирование возлагались на святейший синод, магистраты, губернии, монастыри, городских помещиков в своих селениях.

Таким образом, мы с уверенностью можем сказать, что в I четверти 18 века реформами Петра I в области общественного призрения было положено начало не только для развития последующих этапов благотворительности, но и формирование социальных технологий, таких как: социальные адаптация, реабилитация, коррекция, экспертиза, прогнозирование, посредничество, консультирование, обеспечение, опека и попечительство.

Система государственного призрения сложилась в России при Екатерине II, которая в 1763 г. издает указ об открытии в Москве воспитательного дома для детей-сирот военных в возрасте до 3 лет. В 1764 г. указ об основании Воспитательного общества благородных девиц. Через год при нем было открыто училище для девушек мещанского происхождения.

Продолжила дело Екатерины II жена сына, императрица Мария Федоровна, которая возглавила императорские воспитательные дома и коммерческое училище для мальчиков, основанное в Москве.

К числу наиболее известных благотворительных заведений следует отнести Императорское Человеколюбивое общество, Ведомство учреждений Императрицы Марии, Попечительство о домах трудолюбия и работных домах. За годы царствования Александра I, Обществом было основано 10 богоугодных заведений в Петербурге и учреждено 6 попечительных комитетов в Москве.

Таким образом, ко 2 половине 19 века был накоплен большой опыт в деле помощи нуждающимся, однако, оказался в значительной мере невостребованным вплоть до наших дней.

В конце 90-х годов общество получило право устанавливать платные должности для лиц, профессионально занимающихся благотворительной деятельностью. Эти должности приравнивались к государственной службе. Этим указом было положено начало профессиональному общественному призрению.

5-й период, общественного и частного призрения - с конца 19 века до начала 20 века

К этому периоду только в Москве существовало 628 богоугодных заведений: приюты, школы, богадельни, ночлежные дома, столовые и т.п., значительная часть которых содержалась на деньги московского купечества.

Одним из первых в России специальных благотворительных обществ для помощи бедным и обездоленным детям было Общество Синего Креста, созданное в 1882 г. в Петербурге. Оно использовало различные формы помощи детям: детские дома призрения, начальные школы, ремесленные училища.

Одно из почетных мест в истории российского меценатства принадлежит фабриканту Павлу Михайловичу Третьякову.

В начале 20 века стране было основано 82% всех благотворительных заведений и 95% благотворительных обществ. Однако мировые войны, голод, эпидемии давали самую высокую смертность.

6-й период, государственного обеспечения - с 1917 по 1991 гг.

В первые послереволюционные годы деятельность Советского правительства была направлена на повышение благосостояния трудящихся. С декабря 1917 г. было введено «Положение о страховании на случай безработицы». Тогда же вышел Декрет ВЦИК и СНК «О страховании на случай болезни».

В апреле 1918 г. Наркомат Государственного призрения был преобразован в Наркомат социального обеспечения (НКСО). Это означало, что вопросы социального обеспечения трудящегося населения становились стержнем государственной политики в области социальной помощи. Начала формироваться общедоступная и бесплатная система медицинского обслуживания населения.

Осенью 1918 г. был образован Всероссийский фонд социального обеспечения, порядок создания которого определялся «Положением о социальном обеспечении трудящихся» от 31.10.1918 г.

20-30-е гг. - борьба с детской беспризорностью;

1923 г. - стали создаваться кооперативные организации инвалидов; Всероссийское общество слепых;

1926 г. - Всероссийское общество глухонемых;

1928 г. - пенсии по старости рабочим текстильной промышленности;

1929 г. - введены пенсии по старости для рабочих тяжелой промышленности и транспорта.

26 июня 1941 г. был принят Указ Президиума ВС СССР «О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время». В июле 1944 г. увеличены льготы для матерей и беременных.

После смерти Сталина внесены изменения в социальную политику. Успешная социальная политика позволила снизить смертность, рост промышленности, улучшение жилищного строительства, увеличение заработной платы.

К середине 80-х гг. с 10 до 20% был увеличен размер надбавки к пенсии по возрасту за непрерывный стаж рабочим и служащим, проработавшим на одном предприятии не менее 25 лет. Была введена скидка 50% на лекарства пенсионерам. Для женщин вводился частично оплачиваемый отпуск.

Но в начале 80-х гг. уровень жизни стал снижаться. В стране назревала необходимость проведения реформы социальной системы и ее важной части - социального обеспечения.

Попытки реформирования были предприняты в период перестройки, а также в 90-е гг. в условиях самостоятельного развития РФ.

7-й период, социальная помощь и поддержка населения в России в 90-х годах.

Социальная работа как профессиональная деятельность начинает складываться в начале 90-х годов. К организации нового вида деятельности и созданию сети учреждений «подтолкнули» экономический кризис и рост социальных проблем в обществе, которые возникли в результате распада единого социального, экономического и геополитического пространства. В обществе появились тенденции, ранее не характерные для него:

- снижение уровня жизни;
- безработица;
- вынужденная миграция населения;

- профессиональное нищенство;
- криминогенная обстановка;
- падение уровня рождаемости;
- распад института семьи и брака.

Уровень жизни населения в начале 90-х годов резко снижается в результате проводимой социальной и экономической политики, повышения потребительских цен и снижение доходов населения.

В конце 80-х гг. в России появляются беженцы - лица, которые вынуждены покинуть места постоянного проживания вследствие совершенного в отношении них насилия или преследования по признаку национальной принадлежности, вероисповедания, политических убеждений. На территории России в 1989 г. появляются беженцы из Узбекистана, из стран Закавказья, Средней Азии, Балтии. Вынужденная миграция населения привела к осложнению социально-экономической и политической обстановки в регионах.

Сложная социально-экономическая ситуация не могла не отразиться на институте брака и семьи. По сравнению с 1991 г. сокращается число браков и увеличивается число разводов. Такая тенденция сохраняется и в настоящее время.

Сохраняется устойчивая тенденция роста рождения детей вне института семьи и брака, а также детей-отказников, т.е. детей, которых матери по тем или иным причинам оставили в родильных домах. В целом уровень рождаемости по России только в 1988-1992 гг. сократился на 38%.

В этих условиях Правительством разрабатываются экономические и социальные программы, а также комплекс неотложных мер, направленных на выход России из кризиса. Программа в сфере экономики предусматривала целый ряд радикальных мер, среди которых важнейшими являются:

- либерализация цен;
- сокращение бюджетного дефицита;
- снижение дотаций убыточным предприятиям;
- введение прогрессивных налогов;

- сокращение военных расходов.

В условиях социально-экономической нестабильности происходит снижение инвестиций и в социальную сферу. В частности, по официальным данным к концу 1992 г. по сравнению с 1991 г. снизился ввод в эксплуатацию домов-интернатов для инвалидов и престарелых - до 69%, детских дошкольных учреждений - до 76%, общеобразовательных школ - до 80%.

Стихийные процессы и процессы, связанные с попытками стабилизировать социально-экономическую ситуацию, выдвинули на первый план задачи защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения, необходимость выделить приоритетные группы населения, которым в первую очередь должна оказываться всесторонняя поддержка. К ним относились дети, пенсионеры, инвалиды, беженцы, малоимущие, военнослужащие (уволенные в запас). Поэтому в декабре 1991 г. президентским указом «О дополнительных мерах по социальной поддержке населения в 1992 г.» органам исполнительной власти предоставлялось самостоятельное право определять формы социальной поддержки населения (талонно-купонная, карточная, целевая денежная компенсация и др.), которые смогли бы защитить население в условиях либерализации цен. Для формирования финансовых источников предполагалось создать территориальные фонды социальной поддержки населения, которые бы образовывались за счет средств остатков продукции и товаров, части доходов от приватизации, а также от деятельности предприятий, организуемых ими денежно-вещевых лотерей, аукционов, добровольных взносов предприятий, учреждений и организаций, иностранных юридических и физических лиц, гуманитарной помощи, других поступлений.

Правительству Российской Федерации предложено определить порядок адресного направления гуманитарной помощи, а Министерству социальной защиты населения (ныне Министерство труда и социального развития) определить размеры бюджетных и внебюджетных средств в территориальные фонды.

В начале 1992 г. происходит переориентация в поступлении финансовых средств в территориальные фонды. Принимается ряд законодательных мер в области семьи, детства, защиты инвалидов, пенсионеров, военнослужащих. Всего с 1991 по 1992 гг. принято 25 законов, направленных на защиту граждан. В области охраны материнства и детства принимаются специальные указы Президента и постановления Правительства. Правительство принимает решения об оказании помощи беженцам, инвалидам, военнослужащим, уволенным в запас.

В 1993 г. продолжается дальнейшая разработка законов и постановлений в области социального обеспечения. В условиях массового высвобождения работников в связи с частичной или полной ликвидацией некоторых предприятий, учреждений, организаций предлагалась определенная программа по содействию занятости. Среди важнейших мероприятий - сокращение рабочего времени без сокращения численности рабочих, льготы и компенсации высвобожденным работникам, переквалификация до наступления срока расторжения трудового договора, временное приостановление найма новых работников и др.

Массовое высвобождение работников и ликвидация ряда учреждений затронули и такую сферу социальной деятельности, как трудовая реабилитация инвалидов. В целях их социальной защищенности президентским указом предусматривались определенные квоты для приема инвалидов на работу (на разные предприятия независимо от форм собственности). Тем самым можно отметить, что трудовая реабилитация инвалидов в этот период носит характер вынужденных мер, используемых правительством России ранее, в 20-30-х годах.

В 1994 г. Правительством утверждаются основные направления деятельности в области социальной политики. Среди мер поддержки и защиты нетрудоспособных и малообеспеченных слоев населения предполагалось улучшение пенсионного обеспечения, увеличение помощи семьям с детьми, малообеспеченным, инвалидам. В области пенсионного обеспечения предусматривались индексации пенсий в зависимости от роста цен на потребительские товары, меры социального страхования, развитие негосударственных пенсионных фондов; в области охраны материнства и детства - совершенствование системы социальных пособий и компенсационных выплат. На региональном уровне разрешалось помимо федеральных социальных пособий оказывать и другие виды социальных выплат. Большое место отводилось развитию социального обслуживания населения, где приоритетную роль играло развитие специализированных территориальных социальных служб и различных видов обслуживания инвалидов, пенсионеров, малоимущих.

В мае 1995 г. выходят федеральные законы «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов», а в ноябре - «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации». Они стали основой законодательной базы в сфере социальной защиты населения. Постановлением Правительства РФ от 25 ноября 1995 г. утверждался перечень гарантированных государством социальных услуг, которые предоставлялись гражданам пожилого возраста и инвалидам государственными и муниципальными учреждениями социального обслуживания. Среди них такие виды помощи, как материально-бытовые,

санитарно-гигиенические и социально-медицинские, консультативные и др. Таким образом, государство определилось в субъектах обязательной помощи, в тех видах услуг, которые оно гарантировало данной категории нуждающихся.

Реализацию всех правительственных мер в области социальной защиты населения, начиная с 90-х гг., осуществляло Министерство социальной защиты (ныне Министерство труда и социального развития). На Министерство возлагалась не только разработка стратегии государственной политики в области защиты нетрудоспособного населения, материнства и детства, но также и организация пенсионного обеспечения граждан, материально-бытовое обслуживание, организация протезно-ортопедической помощи, медико-социальная экспертиза, развитие коммерческого начала с целью укрепления отрасли и финансирования социальных программ, осуществление внешнеэкономической деятельности. Наряду с традиционными функциями Министерства появляются и новые, связанные с коммерческой деятельностью и социальной защитой.

С принятием Концепции развития социального обслуживания населения в Российской Федерации в августе 1993 г., по сути, произошел отход от принципов социального обеспечения и переход к системе социальной защиты, принятой в европейских странах. В ее основу положена забота государства, «включающая как устранение причин, препятствующих человеку, семье, группам людей достичь оптимального уровня благосостояния, так и организацию индивидуальной помощи людям, попавшим в трудную жизненную ситуацию». Устранению причин и оказанию индивидуальной помощи должны были содействовать мероприятия социального обслуживания через систему различных служб. Система социальных служб складывалась из государственных, муниципальных и негосударственных институтов помощи. Основными формами деятельности этих служб являлись:

- материальная помощь;
- помощь на дому;
- обслуживание в условиях стационара;
- предоставление временного приюта;
- организация дневного пребывания в учреждениях социального обслуживания;

- консультативная помощь;
- социальный патронаж;
- социальная реабилитация и адаптация нуждающихся;
- социальная помощь.

Важная особенность Концепции заключалась в том, что в ней предусматривалось создание корпуса профессиональных служащих, социальных работников, тем самым конструировалась профессия, истоки и традиции которой заложены в России еще в начале 20 века.

В 1994 г. в составе Министерства социальной защиты решением Правительства Российской Федерации был создан Департамент социальной защиты. Он занимался разработкой федеральной стратегии пенсионного обеспечения, организацией выплат, перерасчетом и доставкой государственных пенсий, обеспечением единообразного применения федерального закона и другими вопросами. В 1993-1995 гг. реализуются различные федеральные программы. С начала 1993 г. разворачивается организационная работа по созданию большой сети социальных служб. Если в 1993 г. был 321 центр социального обслуживания, то к 1997 г. планировалось создать уже 1200 учреждений.

Таким образом, процесс становления социальной помощи в России - явление длительного характера. Он пока не имеет своего исторического завершения и оформления. Складывающаяся парадигма помощи и поддержки нуждающимся представляет собой сложную совокупность исторических общественных форм защиты и учений, традиций и обычаев, законов и индивидуальных иррациональных действий и поступков.

Либерализация цен — процесс перехода от ценовой политики, определяемой государством к системе свободных рыночных цен. То есть пропадают административные рамки, рынок становится саморегулируемым, в нем остаются только наиболее успешные организации, а спрос и предложение выравниваются.

