

ОРГАНИЗАЦИОННО-УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСЛУГАМИ В СИСТЕМЕ ДОЛГОВРЕМЕННОГО УХОДА ЗА ЛЮДЬМИ СТАРШЕГО ПОКОЛЕНИЯ

Дерен Иванна Ивановна¹,
д-р экон. наук, доцент,
e-mail: deren-ivanna@yandex.ru,

Самофатова Ксения Алексеевна²,
e-mail: kandikaeva@mail.ru,

¹Владимирский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний,
г. Владимир, Россия

²Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича
Столетовых, г. Владимир, Россия

Целью статьи является исследование разработки организационно-управленческой модели обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения с учетом регионального опыта (Ставропольский край, Владимирская и Нижегородская области). Предмет исследования – региональный опыт системы долговременного ухода за людьми старшего трудоспособного возраста. Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в выявлении сильных и слабых сторон, возможностей и угроз системы долговременного ухода за людьми пожилого поколения. В статье используются методы анализа, синтеза, статистический, графический метод. В основу проведенного анализа были положены статистические данные Министерства труда и социальной защиты населения Ставропольского края, Министерства социальной политики Нижегородской области, Департамента социальной защиты населения Владимирской области, Федеральной службы государственной статистики, а также научные разработки отечественных теоретиков и практиков по предмету исследования. Авторы по результатам исследования приходят к выводу, что внедрение и распространение системы долговременного ухода на региональном уровне является одной из приоритетных и основополагающих задач нашей страны. Поддержка граждан старшего поколения на государственном уровне должна реализовываться посредством развития социальной инфраструктуры, а также повышения доступности и качества предоставляемых социальных услуг по уходу.

Ключевые слова: сфера социального обслуживания, система долговременного ухода, услуги, граждане пожилого возраста, регион, организационно-управленческая модель

ORGANIZATIONAL AND MANAGERIAL MODEL OF PROVIDING SERVICES OF LONG-TERM CARE SYSTEM FOR OLDER PEOPLE

Deren I.I.¹,
doctor of economical science, associate professor,
e-mail: deren-ivanna@yandex.ru,

Samofatova K.A.²,
e-mail: kandikaeva@mail.ru,

¹Vladimir Law Institute of the Federal Penitentiary Service, Vladimir, Russia

²Vladimir State University named after Alexander Grigoryevich and Nikolai Stoletovs, Vladimir, Russia

The purpose of writing the article is to develop an organizational and managerial model for providing services in the system of long-term care for older people, taking into account regional experience (Stavropol krai, Vladimir and Nizhny Novgorod oblasts). The subject of the study is the regional experience of the system of long-term care

for people over the working age. The theoretical and practical significance of the study is to identify the strengths and weaknesses, opportunities and threats of the system of long-term care for elderly people. The article uses methods of analysis, synthesis, statistical, graphical method. The analysis was based on statistical data from the Ministry of Labor and Social Protection of the Population of the Stavropol Krai, the Ministry of Social Policy of the Nizhny Novgorod Oblast, the Department of Social Protection of the Population of the Vladimir Oblast, the Federal State Statistics Service, as well as scientific developments of domestic theorists and practitioners on the subject of the study. Based on the results of the study, the authors conclude that the introduction and dissemination of a long-term care system at the regional level is one of the priority and fundamental tasks of our country. Support for older citizens at the state level should be implemented through the development of social infrastructure, as well as improving the availability and quality of social care services provided.

Keywords: social services, long-term care system, services, elderly citizens, region, organizational and management model

DOI 10.21777/2587-554X-2023-1-25-34

Введение

На протяжении последних пяти лет система социального обслуживания населения в Российской Федерации претерпела существенные изменения и реформы, особенно в отношении людей старшего поколения. Это обусловлено старением нации, проявляющимся в устойчивом росте численности населения, находящегося в возрасте старше трудоспособного [1; 2].

Всемирная организация здравоохранения в опубликованном в 2016 году докладе «О старении и здоровье», аргументирует, что «в XXI веке ни одна страна не может позволить себе не иметь скоординированную систему долговременного ухода»¹. На территории Российской Федерации в рамках мероприятий федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография» в 2018 году была создана система долговременного ухода за пожилыми гражданами и инвалидами [3].

Анализ отечественных и зарубежных исследований позволил систематизировать существующие предпосылки формирования системы долговременного ухода в рамках четырех групп (рисунок 1).



Рисунок 1 – Предпосылки формирования системы долговременного ухода²

¹ WHO. World Report on Ageing and Health. – Geneva, 2015. – 127 p. – URL: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789240694811_eng.pdf?sequence=1 (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

² Составлено авторами на основе [4–7].

Апробация системы долговременного ухода в 2022 году проводится в тридцати четырех регионах Российской Федерации. В каждом из «пилотных» регионов были выделены несколько учреждений социального обслуживания населения [8].

Анализ современного состояния системы долговременного ухода в Ставропольском крае

На начало 2022 года на территории Ставропольского края доля граждан предпенсионного возраста составила 23,1 %, то есть 643,6 тыс. человек, которым в краткосрочной перспективе понадобится долговременный уход³.

В 2019 году Ставропольский край был включен в число пилотных регионов по внедрению системы долговременного ухода за людьми старшего поколения. За время реализации регионального проекта «Старшее поколение» (далее – проект) достигнуты значительные результаты, которые были систематизированы автором в рамках групп обеспечения внедрения системы долговременного ухода на территории Ставропольского края (рисунок 2).

Проект носит межведомственный характер и реализуется благодаря совместной работе Министерства труда и социальной защиты Ставропольского края и Министерства здравоохранения Ставропольского края.

Объем финансового обеспечения регионального проекта «Старшее поколение» за 2021–2024 годы составит 610 448,19 тыс. рублей⁴.

По результатам анализа внедрения системы долговременного ухода в Ставропольском крае был сделан вывод о том, что в настоящий момент идет пересмотр концепции стационарного обслуживания людей старшего поколения, создаются все необходимые условия для улучшения условий их проживания, физического и психологического здоровья, организации досуговой деятельности, повышения качества и доступности социального обслуживания уязвимой категории пожилых граждан.

Анализ развития системы долговременного ухода во Владимирской области

На 01 января 2022 года по данным Росстата численность населения Владимирской области составила 1323,7 тыс. человек, из которых 366,8 тыс. человек – граждане старше трудоспособного возраста⁵. Более 42 тыс. человек на постоянной основе получают социальные услуги, в том числе и по уходу: 30,2 тыс. человек получают срочные социальные услуги, 7,5 тыс. человек обслуживаются в надомной форме, 3,7 тыс. человек проживают в учреждениях стационарного типа, более 1 тыс. человек посещают социально-реабилитационные отделения и группы дневного пребывания⁶.

В 2022 году Владимирская область включена в число пилотных регионов, реализующих проект по созданию системы долговременного ухода за людьми пожилого поколения (рисунок 3).

Анализ развития системы долговременного ухода в Нижегородской области

Численность пожилого населения в Нижегородской области составила на 01 января 2022 года 828,8 тыс. человек (26,3 % от всего населения, проживающего в Нижегородской области)⁷.

³ Численность населения по субъектам Российской Федерации по основным возрастным группам на 1 января 2022 г. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Bul_chislen_nasel-pv_01-01-2022.pdf (дата обращения: 10.02.2023).

⁴ Паспорт регионального проекта «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения (Ставропольский край)». – URL: https://minsoc26.ru/social/Nac_proekt_Demografia/RegProekt_starsee_pokol.pdf (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

⁵ Численность населения по субъектам Российской Федерации по основным возрастным группам на 1 января 2022 г. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Bul_chislen_nasel-pv_01-01-2022.pdf (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

⁶ Кукушкина Л.Е. Современное общество. Достойный уход и старение. – URL: <https://www.social33.ru/upload/medialibrary/289/Doklad-na-Mezhregionalnoy-konferentsii-09.06.pdf> (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

⁷ Численность населения по субъектам Российской Федерации по основным возрастным группам на 1 января 2022 г. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Bul_chislen_nasel-pv_01-01-2022.pdf (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

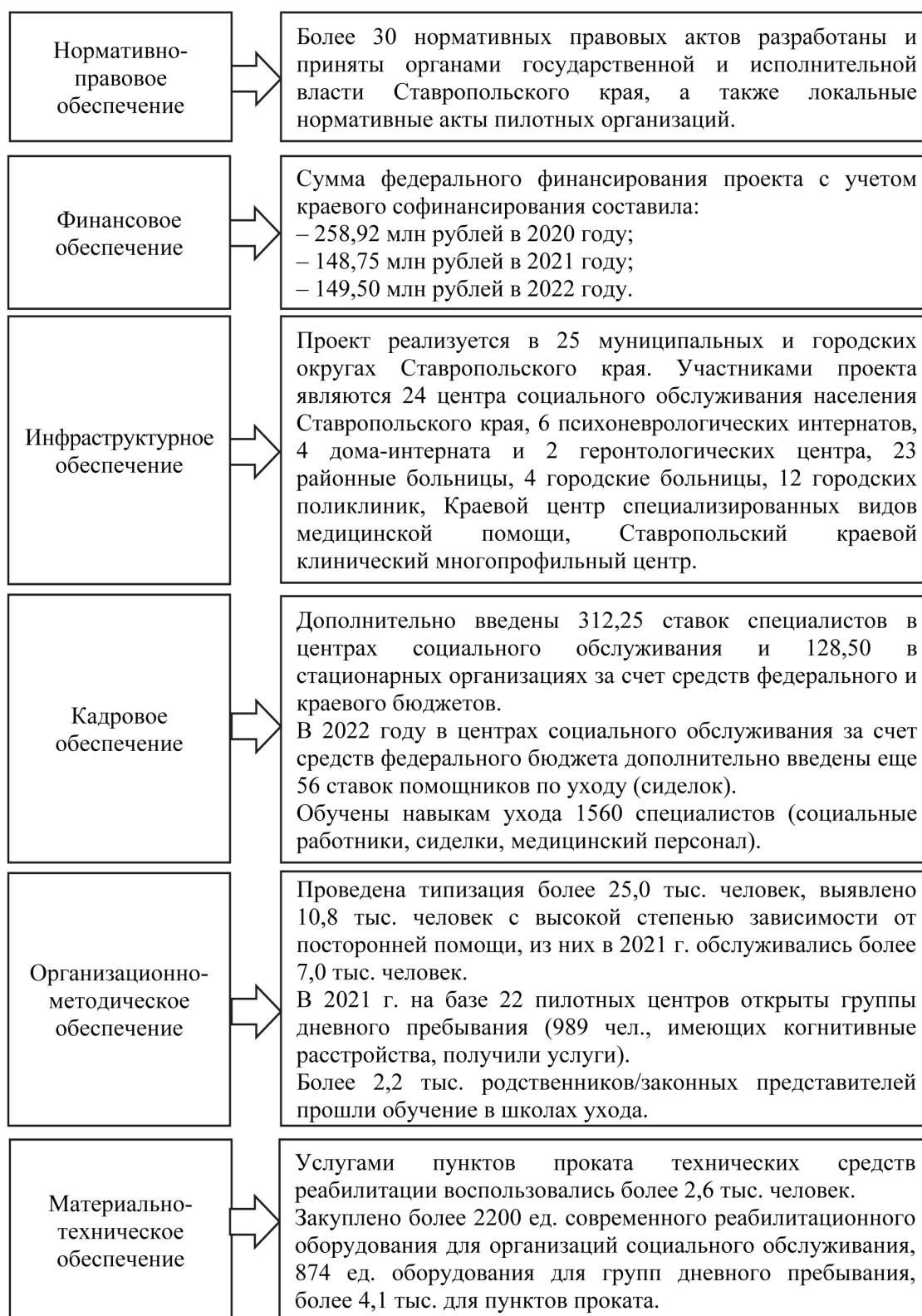


Рисунок 2 – Анализ обеспечения внедрения системы долговременного ухода в Ставропольском крае⁸

⁸ Информация о реализации регионального проекта «Старшее поколение» в рамках реализации национального проекта «Демография» в части создания системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста и инвалидами, проживающими на территории Ставропольского края. – URL: https://minsoc26.ru/social/Nac_proekt_Demografia/RegProekt_starshee_pokol/SDU/ (дата обращения: 15.01.2023). – Текст: электронный.

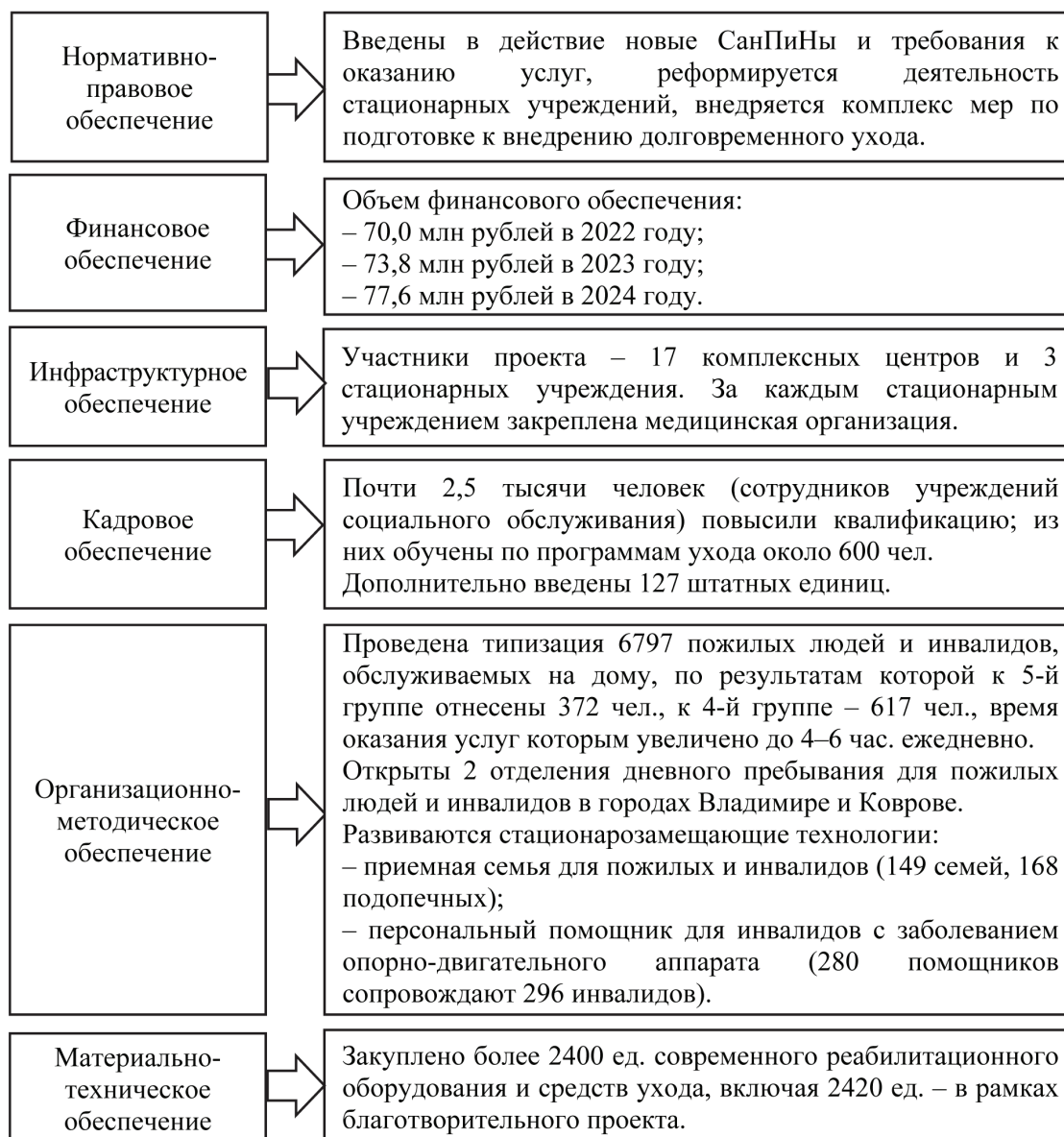


Рисунок 3 – Анализ внедрения системы долговременного ухода во Владимирской области⁹

С 2021 года на территории Нижегородской области реализуется проект системы долговременного ухода, на реализацию которого в 2021 году было выделено 42,3 млн рублей (40,6 млн рублей из федерального бюджета). В 2022 году финансирование увеличилось и составило 49,2 млн рублей (федеральный бюджет – 47,3 млн рублей, региональный бюджет – 1,97 млн рублей). В 2023 году планируют выделить 58,3 млн рублей¹⁰.

⁹ Кужушкина Л.Е. Доклад «О реализации региональных проектов в рамках национального проекта “Демография” в 2021 году и перспективах развития сферы социальной защиты в 2022 году». – URL: https://www.social33.ru/upload/medialibrary/566/ms894km9ow9zhj9i6bfkeu2gra4k3zli/DOKLAD_DSZN_2021_itogi_slaydy.pdf (дата обращения: 10.02.2023). – Текст: электронный; Кужушкина Л.Е. Современное общество. Достойный уход и старение. – URL: <https://www.social33.ru/upload/medialibrary/289/Doklad-na-Mezhregionalnoy-konferentsii-09.06.pdf> (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный; Паспорт регионального проекта Владимирской области «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения “Старшее поколение”». – URL: https://vladimir.social33.ru/upload/medialibrary/b75/Regionalnyy_proekt_Starshee_pokolenie.pdf (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

¹⁰ Регион для людей: 5 интересных социальных проектов, реализующихся в Нижегородской области. – URL: https://strategy.government-nnov.ru/ru-RU/longread/region_dlya_lyudei (дата обращения: 20.01.2023). – Текст: электронный.

514 инвалидам и гражданам старшего поколения в Нижегородской области в 2021 году предоставили услуги в системе долговременного ухода. Система долговременного ухода внедрена на территории Арзамасского муниципального района и Арзамаса. Дополнительно трудоустроены в 2021 году 53 сиделки, в 2022 году – 112 сиделок.

В 2022 году был создан пункт проката средств ухода и реабилитационного оборудования, а также открыта школа ухода за маломобильными и немобильными получателями. С целью поддержки родственного ухода в пилотных учреждениях проводится обучение законных представителей и родственников навыкам ухода и позиционирования. Социальные услуги по уходу предоставляются в отделениях дневного пребывания, учреждениях стационарного типа и в надомной форме.

По итогам первого года реализации проекта сократилось количество пожилых людей, направляемых в психоневрологические интернаты, уменьшилось на треть число вызовов скорой помощи и врачей.

В рамках проекта у 15 % граждан старшего поколения стабилизировалось состояние психологического и физического здоровья, у 85 % получателей наблюдается позитивная динамика.

В Ставропольском крае, Владимирской и Нижегородской областях продолжится в 2023 году реализация запланированных мероприятий в паспортах проекта.

Анализ регионального опыта внедрения системы долговременного ухода на территории Ставропольского края, Владимирской и Нижегородской областей показал, что в настоящее время обеспечивается поддержка людей пожилого возраста на государственном уровне, расширение системы социальных учреждений и отделений и спектра социальных услуг.

Разработка организационно-управленческой модели обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения с учетом регионального опыта

Внедрение в пилотных регионах системы долговременного ухода в рамках федерального проекта «Старшее поколение» национального проекта «Демография» выявило целый ряд организационных и финансовых проблем. Для определения сильных сторон и возможностей и установления слабых сторон и угроз системы долговременного ухода проведен SWOT-анализ (рисунок 4).

Выделенные предпосылки формирования системы долговременного ухода, определение видов обеспечения данной системы, сильных сторон и возможностей и установления слабых сторон и угроз, а также анализ регионального опыта организации долговременного ухода в Ставропольском крае, Владимирской и Нижегородской областях позволили авторам разработать организационно-управленческую модель обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения (рисунок 5).

Организационно-управленческая модель обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения включает в себя участников системы долговременного ухода на основе межведомственного взаимодействия и синхронизации деятельности, основные этапы и сквозные процессы, организационные и финансовые элементы. В организационно-управленческую модель обеспечения услугами в системе долговременного ухода включены контрольные процедуры на каждом этапе, которые включают государственный и общественный контроль, проводимый Фондом социального страхования Российской Федерации, региональными органами государственной власти, социально ориентированными некоммерческими организациями в целях проверки результатов обеспечения и мониторинга предоставления социальных услуг по уходу и их качества.

Таким образом, эффективное внедрение и функционирование организационно-управленческой модели обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения возможно в случае качественной подготовки и структурирования всех процессов и этапов, а также внедрения механизмов поддержки пилотных регионов на федеральном уровне.

<p style="text-align: center;">Сильные стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> – широкий охват нуждающегося населения; – создание и применение инновационных социальных программ и стационарозамещающих технологий в удаленных и труднодоступных территориях; – регулярное проведение мониторингов и типизации по выявлению требований получателей; – индивидуальный подход к потребностям пожилых граждан; – межведомственное взаимодействие учреждений социального обслуживания с органами исполнительной и законодательной власти. 	<p style="text-align: center;">Слабые стороны</p> <ul style="list-style-type: none"> – неблагоприятная демографическая ситуация, высокая доля лиц пожилого возраста; – большая очередность на стационарное социальное обслуживание (дневной и круглосуточный стационар); – малый приток молодежи после обучения в вузах с профильным образованием для трудоустройства в организации социального обслуживания; – несоответствие требованиям профессиональных стандартов работников сферы социального обслуживания, предоставляющих социальные услуги по уходу.
<p style="text-align: center;">Возможности</p> <ul style="list-style-type: none"> – развитие дополнительного образования для специалистов; – привлечение в развитие социальной инфраструктуры частного финансирования (ГЧП и МЧП); – регулярное проведение мониторингов и типизации по выявлению требований получателей; – индивидуальный подход к потребностям пожилых граждан; – межведомственное взаимодействие учреждений социального обслуживания с органами исполнительной и законодательной власти; – активное привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в системе долговременного ухода. 	<p style="text-align: center;">Угрозы</p> <ul style="list-style-type: none"> – низкая платежеспособность основной категории клиентов (невозможность оплаты предоставляемых платных дополнительных услуг); – высокая степень возникновения конфликтных ситуаций с клиентами по причине пожилого возраста (старческая деменция); – высокая степень износа объектов социальной инфраструктуры; – рост социальных обязательств; – ухудшение ситуации со здоровьем пожилого населения из-за недостаточной физической активности; – увеличение нагрузки на социальную сферу; – низкий уровень оплаты труда.

Рисунок 4 – SWOT-анализ системы долговременного ухода¹¹

¹¹ Составлено авторами на основе [5; 8; 9].

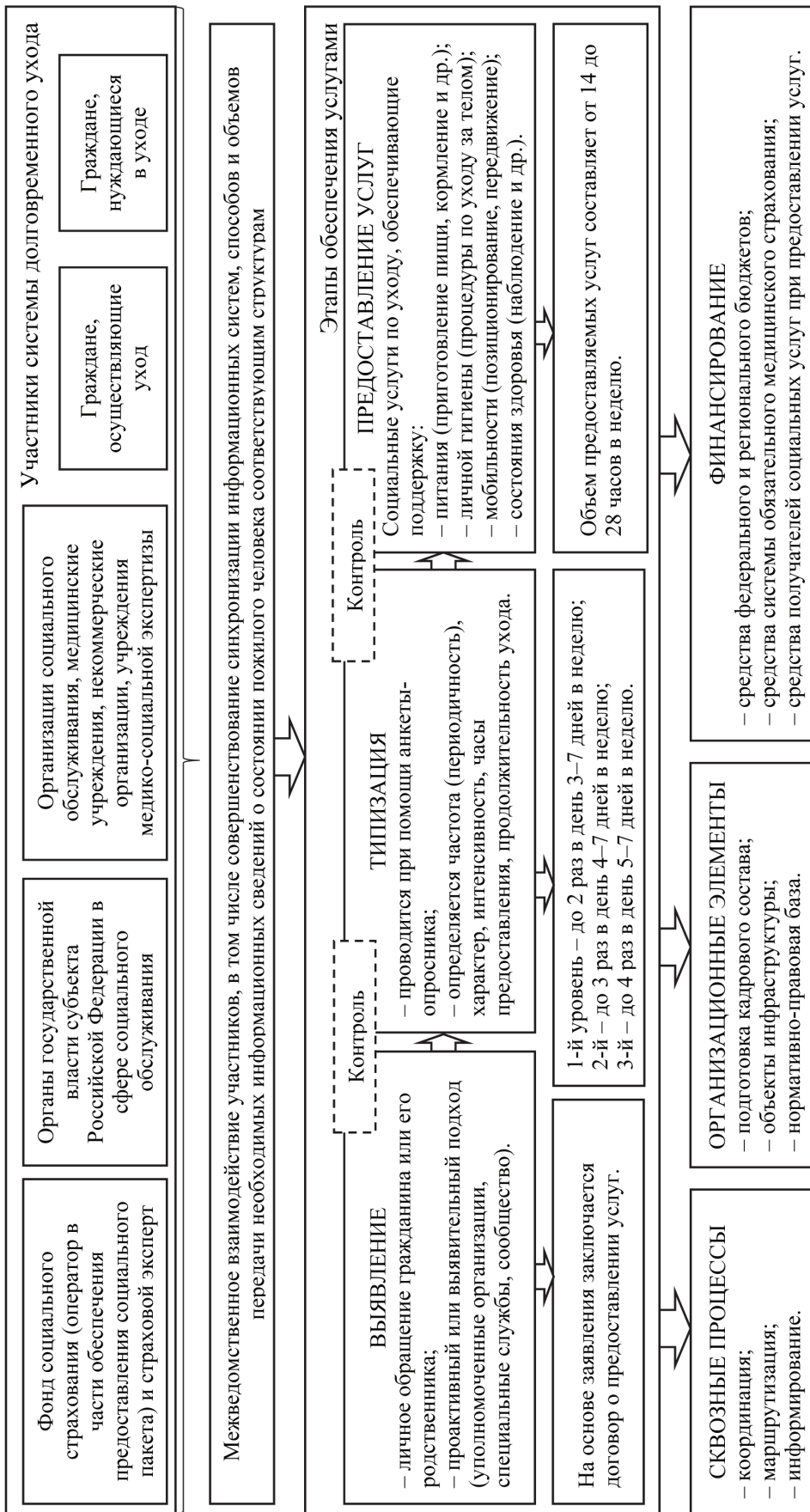


Рисунок 5 – Организационно-управленческая модель обеспечения услугами в системе долгосрочного ухода за людьми старшего поколения¹²

¹² Составлено авторами.

Заключение

Внедрение и распространение системы долговременного ухода на региональном уровне является одной из приоритетных и основополагающих задач нашей страны. Проведенный анализ показал, что на развитие системы долговременного ухода в рассматриваемых регионах выделяется значительное финансирование из федерального бюджета. В то же время выделенные средства, прежде всего, направляются на доукомплектование штата пилотных учреждений, заработную плату персонала, задействованного в предоставлении социальных услуг по уходу, на организацию дополнительного профессионального образования по программам повышения квалификации и основным программам профессионального обучения. Выделенных средств не хватает в то же время на развитие инфраструктуры сферы социального обслуживания населения, которое бы способствовало сокращению очередности в учреждения стационарного типа.

Применение разработанной организационно-управленческой модели обеспечения услугами в системе долговременного ухода за людьми старшего поколения позволит получить ожидаемый положительный эффект, который будет состоять в:

- расширении перечня предоставляемых услуг, в том числе дополнительных в рамках долговременного ухода за пожилыми гражданами;
- решении проблемы очередности на стационарное социальное обслуживание (дневной и круглосуточный стационар);
- повышении качества обеспечения услугами в рамках долговременного ухода;
- развитии конкурентной среды на рынке социальных услуг и социального обслуживания населения.

Исследование позволило определить, что для развития и распространения системы долговременного ухода необходимо проведение соответствующих мероприятий, направленных на:

- развитие объектов социальной инфраструктуры для инвалидов и пожилых граждан;
- строительство новой современной инфраструктуры;
- активное привлечение социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению социально-медицинских услуг в системе долговременного ухода за нуждающимися.

Альтернативным инструментом решения данных мероприятий является применение государственно-частного партнерства, которое позволяет решить социально значимые государственные задачи, существенно улучшить материально-техническую базу и оснащение сферы социального обслуживания населения и повысить качество обеспечения услуг социального характера на территории субъектов Российской Федерации.

Список литературы

1. Садыков Р.М., Большакова Н.Л., Хамадеева Р.Х. Социальное обслуживание населения в условиях его модернизации: теоретические аспекты // Вестник университета. – 2021. – № 3. – С. 156–161.
2. Дерен И.И. Экономические тенденции в сфере услуг в Российской Федерации с учетом глобальных факторов // Вестник Национальной академии туризма. – 2020. – № 3 (55). – С. 34–37.
3. Павловская О.Ю. Социальное обслуживание по новым правилам: проблемные аспекты теории и практики // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. – 2019. – № 2. – С. 242–248.
4. Малофеев И.В. Социальные услуги в системе социального обслуживания населения: монография. – М.: Дашков и К°, 2020. – 172 с.
5. Бухалова Н.А. Долговременный уход за пожилыми людьми: от временной помощи к постоянной заботе // Вестник Нижегородского университета имени Н.И. Лобачевского. Серия: Социальные науки. – 2021. – № 3 (63). – С. 88–94.
6. Matthews J. Long-term Care: how to plan and pay for it // Description: 12th edition. – Berkeley, CA: Nolo, 2018. – 384 p.
7. Llena-Nozal A., Rocard E. and Sillitti P. Providing long-term care: Options for a better workforce // International Social Security Review. – 2022. – № 75 (3-4). – P. 121–144.

8. *Самофатова К.А.* Алгоритм функционирования системы долговременного ухода за гражданами пожилого возраста в рамках государственно-частного партнерства // Социальная политика и социология. – 2020. – Т. 19, № 4 (137). – С. 50–58.
9. *Бухалова Н.А., Павлова О.А., Литвинчук В.И.* Рынок социальных услуг: проблемы и перспективы развития // Вестник НГИЭИ. – 2020. – № 3 (106). – С. 112–121.

References

1. *Sadykov R.M., Bol'shakova N.L., Hamadeeva R.H.* Social'noe obsluzhivanie naseleniya v usloviyah ego modernizatsii: teoreticheskie aspekty // Vestnik universiteta. – 2021. – № 3. – S. 156–161.
2. *Deren I.I.* Ekonomicheskie tendencii v sfere uslug v Rossijskoj Federacii s uchetom global'nyh faktorov // Vestnik Nacional'noj akademii turizma. – 2020. – № 3 (55). – S. 34–37.
3. *Pavlovskaya O.Yu.* Social'noe obsluzhivanie po novym pravilam: problemnye aspekty teorii i praktiki // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. – 2019. – № 2. – S. 242–248.
4. *Malofeev I.V.* Social'nye uslugi v sisteme social'nogo obsluzhivaniya naseleniya: monografiya. – M.: Dashkov i K°, 2020. – 172 s.
5. *Buhalova N.A.* Dolgovremennyy uhod za pozhilymi lyud'mi: ot vremennoj pomoshchi k postoyannoj zabote // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta imeni N.I. Lobachevskogo. Seriya: Social'nye nauki. – 2021. – № 3 (63). – S. 88–94.
6. *Matthews J.* Long-term Care: how to plan and pay for it // Description: 12th edition. – Berkeley, CA: Nolo, 2018. – 384 p.
7. *Llena-Nozal A., Rocard E. and Sillitti P.* Providing long-term care: Options for a better workforce // International Social Security Review. – 2022. – № 75 (3-4). – P. 121–144.
8. *Samofatova K.A.* Algoritm funkcionirovaniya sistemy dolgovremennogo uhoda za grazhdanami pozhilogo vozrasta v ramkah gosudarstvenno-chastnogo partnerstva // Social'naya politika i sociologiya. – 2020. – Т. 19, № 4 (137). – С. 50–58.
9. *Buhalova N.A., Pavlova O.A., Litvinchuk V.I.* Rynok social'nyh uslug: problemy i perspektivy razvitiya // Vestnik NGIEI. – 2020. – № 3 (106). – С. 112–121.