

Миннигалеева Г. А., Демина К. В.
Зулкарнаев Т. Ш., Юсупова Л. М., Москва

Возможности для участия в оплачиваемой занятости и добровольческой деятельности людей пенсионного возраста в России

Аннотация

В статье рассматриваются нормативно-правовые условия и социальные предпосылки для участия пожилых людей в активных формах оплачиваемой и добровольческой занятости в России. Используются данные количественных и качественных исследований, проведенных на базе Национального исследовательского университета Высшая школа экономики.

Ключевые слова: пожилые люди, пенсионный возраст, добровольчество, волонтерская деятельность пожилых, социальная политика в области старения, занятость пожилых людей, образ пожилых людей

Актуальность и новизна исследования

Социальная политика в отношении пожилых людей является важным фактором и показателем развития государства. Уже сегодня в России население пенсионного возраста составляет 21% и увеличится до 29% к 2031 году. По данным Росстата число россиян в возрасте 60-64 увеличится к 2040 году на 60%, а старше 80 лет - более чем на 120%. При этом, в мировой практике все больше превалирует тенденция рассматривать пожилых людей не как пассивных реципиентов социальной помощи, а как активных и продуктивных членов общества, способных выражать свою позицию, влиять на принятие политических решений, вносить свой вклад в общественную, производственную и другие сферы жизни.

Как известно, социальная политика государства и отдельных его субъектов выражается прежде всего в нормативно-законодательной базе. История отношения и социальной политики в области старения на международном уровне прослеживается через международные документы, принятые в системе ООН. Последний документ, имеющий обязующую силу

для подписавших его стран, это Мадридский план действий по вопросам старения 2002 года. В целом сегодня социальную политику государств современного мира в отношении к пожилым людям определяют следующие документы: Всеобщая декларация прав человека принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года; Принципы ООН в отношении пожилых людей «Сделать полнокровной жизнь лиц преклонного возраста», принятые Генеральной Ассамблеей ООН в 1991 году; Декларация по проблемам старения, принятая Генеральной Ассамблеей ООН в 1992 году; Европейская социальная хартия, подписанная государствами – членами Совета Европы в 1961 году, пересмотренная Европейская социальная хартия, открытая к подписанию в 1996 году, Венский план по вопросам старения 1982 г.

В рекомендациях Международного плана действий по проблемам старения, принятого в Вене в 1992 году особенно подчеркивается то, что старение происходит в течение всей жизни человека, при этом наиболее поздний этап старения требует особой подготовки и обучения, которое также должно происходить в течение всей жизни человека. Старость становится реальностью для каждого человека, поэтому социальная политика государств должна включать формирование позитивного, конструктивного образа старости. Поскольку в недалеком будущем многие цивилизованные общества станут обществами пожилых, то для них должна быть подготовлена соответствующая социально, психологически и материально комфортная среда.

В современных международных документах акцентируется активная роль самого человека в принятии решений о процессе своего старения, как на общегосударственном уровне, так и в личном плане и подчеркивается важность становления субъектной жизненной позиции пожилого человека. Государства должны поощрять пожилых трудиться и помогать, прежде всего, друг другу, в том числе на добровольной основе. Мадридский план действий по вопросам старения, принятый в 2002 году, развивает Венские концепции и подробно предписывает что должно быть сделано в каждом приоритетном направлении. Каждая страна, подписавшая план, включая Россию, обязана отчитаться о реализации плана к 2012 году.

Возможность работать и продолжать учиться и развиваться в течение всей жизни – факторы, которые имеют решающее значение для преодоления экономических последствий традиционного восприятия феномена старения населения. Для экономики и социума важно создавать такие условия для пожилых людей, которые будут способствовать их активному образу жизни и вовлеченности в производственный процесс, не только потому, что они обязаны это делать для получения пенсии, но и потому, что условия работы и обучения комфортны, а предлагаемые возможности – адекватны имеющимся профессиональным навыкам, часто высоким.

Несмотря на то, что и в России появляются исследователи и специалисты, принимающие идеологию активного долголетия (Т. Кононыгина, Т. Козлова, О. Краснова и др.), однако, эта тенденция еще мало проявляется в нормативно-правовой базе. Даже мероприятия и постановления, направ-

ленные на «активное долголетие» все еще более подразумевают скорее «развлекательную» функцию для пожилых людей, нежели какую-то другую. Более того, следует отметить, что эксперты в сфере старения, в том числе и сами пожилые люди редко становятся экспертами по принятию политических решений и регулятивных актов о своей жизни.

Цель исследования (проблемы)

Цель данного исследования выявить особенности нормативно-правовой базы в отношении пожилых людей в области предоставления возможности для продолжения работы и развития в России и ее соответствие международным тенденциям в социальной политике в сфере старения.

Краткое содержание и результаты (выводы) исследования

Информационную базу исследования составили данные проекта «Создание условий для реализации социального потенциала пожилых людей на муниципальном уровне» по программе «Учитель-Ученик» Научного фонда НИУ ВШЭ, результаты работы Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора по Программе фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» в 2011 г.

Методы, использованные нами для анализа включали анализ нормативных документов, касающихся пожилых людей, анализ внутренней и внешней документации (в том числе размещенной онлайн) и проведение интервью с представителями государственных и негосударственных некоммерческих организаций, а также опрос пенсионеров по стандартизованному опроснику в следующих субъектах РФ (Республика Башкортостан, Республика Татарстан, Кемеровская область, Орловская область, г. Москва, г. Санкт-Петербург).

В данном докладе рассматриваются несколько факторов, оказывающих влияние на развитие и занятость пожилых людей:

- Нормативно-правовая база;
- Имидж пожилых людей, в частности ожидания как самих пожилых людей, так и других поколений, сотрудников социальных служб и других организаций, работающих с пожилыми людьми;
- Самооценка ситуации пожилыми людьми и сотрудниками организаций, работающими с пожилыми.

Нормативно-правовая база, как известно, представляет некие рамки для воплощения социальной политики государства. Рассмотрим особенности формирования и реализации социальной политики в отношении

пожилых людей в России. Как известно существуют разные модели формирования социальной политики, в которых роль государства может быть всеобъемлющей, либо, наоборот, незначительной, а функции реализации социальной политики переданы благотворительным, некоммерческим негосударственным организациям. Россия традиционно пытается следовать патерналистской модели формирования социальной политики, в которой государство принимает ведущую роль в реализации социальной защиты и обеспечения населения. Это соответствует и ожиданиям граждан, особенно пожилого возраста, привыкших к такому порядку с советских времен.

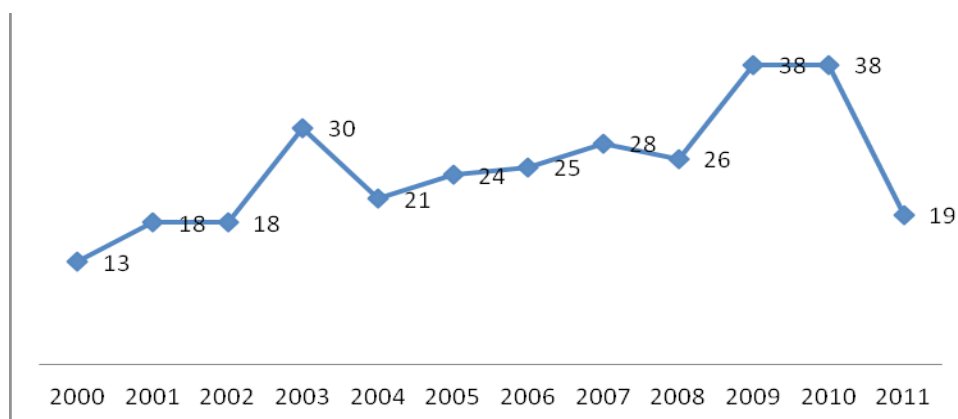


Рис. 1. Количество нормативно-правовых актов о пенсионерах по годам

Пенсионеры — это категория граждан, которая в терминах законодательства как бы автоматически приравнивается к категориям «малоимущие» и «инвалиды». В значительной части нормативных документов эти адресаты перечисляются через запятую: «О мерах по социальной поддержке семей неработающих пенсионеров, инвалидов и других малообеспеченных категорий населения.» Очевидно, что всплеск внимания законодотворцев к теме пожилого возраста был в 2003 (см. рис. 1) и затем в 2009-2010 годам, когда было принято различных постановлений, приказов, распоряжений в 2 раза больше, чем в почти каждый из предыдущих годов с 2000 г. За половину 2011 года уже было принято столько же нормативно-правовых актов, сколько за весь год в 2002 или в 2004 году.

2011 год характеризуется «поголовным» принятием программ о повышении качества жизни пожилых людей и программы типа «безбарьерная среда» не только в рассматриваемых регионах, а по всей России в исполнение Поручение Президента Российской Федерации от 27.11.2010 N Пр-3464ГС. Более того, они все чаще рассматривают не только оказание материальной помощи, но и предполагают создание условий для активного образа жизни. Тем не менее, для пожилых людей предусматривается только роль пассивных реципиентов услуг, обучения, участия в социальных мероприятиях. К сожалению, по мнению некоторых интервьюируемых нами руководителей НКО во многом всплеск внимания к пожилым обусловлен кризисом 2008 года, выборами 2011-2012 и тем, что следующий 2012 год — это год отчета по действиям в рамках Международного Мадридского плана действий по вопросам старения, который в 2002 году

подписала и Российская Федерация. Законодательство практически совсем не учитывает активной роли пожилых людей как ресурсной части общества, обладающей высоким потенциалом.



Рис. 2. Направленность действия нормативно-правовых актов.

Распределение выделенных нами нормативно-правовых актов показывает однозначную картину, что наиболее важным и приоритетным направлением социальной политики в отношении пожилых людей во всех рассматриваемых городах является повышение материального достатка, так как более 30% прямо относится к установлению всевозможных прямых финансовых выплат, графа «повышение качества жизни, соц. поддержка» в реальности чаще всего также обозначает оказание денежной, материальной помощи.

Как видно из графика на рис.2, некоторое количество нормативно-правовых актов принимается относительно каждой выделенной нами категории жизни пожилого горожанина, однако, доля этих актов невелика.

Среди нормативно-правовых актов мы смогли выделить и такие, которые способствуют участию пожилых людей в событиях социальной жизни, способствуют повышению уважения к этой части населения в обществе, и ее включенности в жизнь общества. К сожалению, следует отметить, что половина нормативно-правовых актов в первом случае, и треть во втором связана с празднованием Дня победы, 23 февраля, проведением мероприятий к Международному дню пожилых людей. В Москве, однако, организация бесплатных мероприятий и участие в них пожилых людей отдельно оговаривается и для других праздников (например, при проведении Дня города). В целом, доля нормативно-правовых актов, способствующих включению пожилых людей в жизнь общества, участие в культурных мероприятиях в Москве значительно выше, чем во всех других городах. В Москве этот показатель составляет 20%, тогда как в Орловской области — 5%, а в других городах 0-3%.

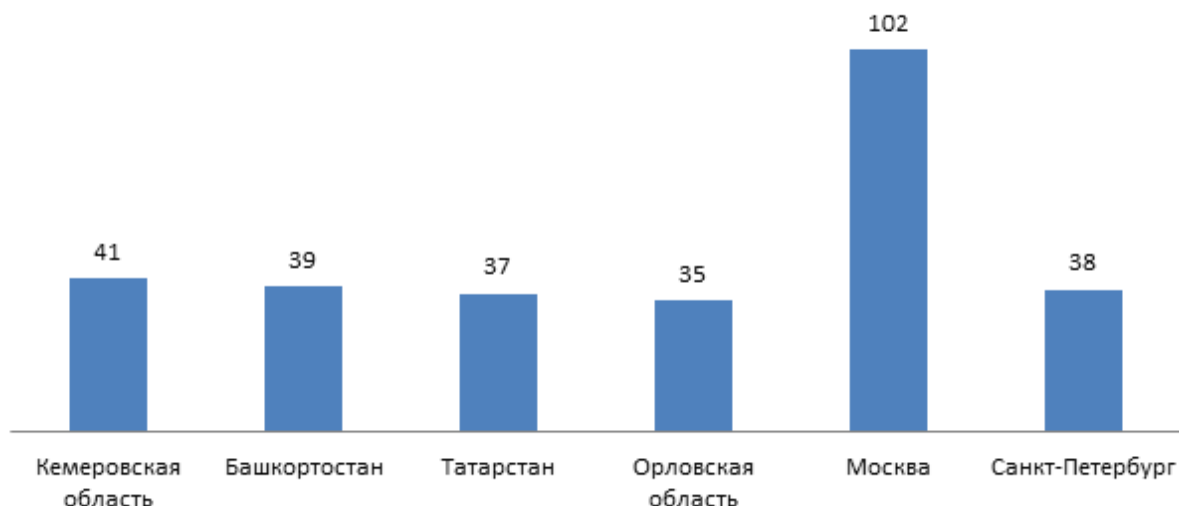


Рис. 3. Количественная оценка нормативно-правовых актов, направленных на пожилых людей

Нормативно-правовое поле в отношении пожилых людей в столице в целом значительно разнообразнее, чем в других рассматриваемых регионах. Например, в Москве в 2003 году было принято распоряжение Распоряжение Правительства Москвы от 29 апреля 2003 г. N 693-РП «О ежемесячных компенсационных выплатах до «социальной нормы» пенсионерам, работающим в библиотеках города Москвы». С одной стороны это действительно значительная поддержка работающих пенсионеров, с другой – явно способствует сохранению института библиотек, которыми в настоящее время в значительной степени также пользуются пенсионеры, поскольку молодежь предпочитает Интернет. Другой исключительно московской реальностью, например, является Приказ Комитета здравоохранения Правительства Москвы от 5 февраля 1998 г. N 70 «обеспечить граждан, проживающих в социальных жилых домах для одиноких пенсионеров и инвалидов, супружеских и семейных пар пенсионного возраста или заключивших с ГУП «Моссоцгарантия» договоры пожизненного содержания с иждивением, медицинской помощью по программам обязательного медицинского страхования силами лечебно-профилактических учреждений округа».

Бесплатные обеды в центрах социального обслуживания для пенсионеров в Москве и Санкт-Петербурге. Комплексные центры социального обслуживания имеются в каждом районе Москвы и Санкт-Петербурга. При всей привлекательности идеи функции этих центров давно требуют пересмотра. Акцент следует сместить с оказания гуманитарной помощи (бесплатные обеды) на оказание поддержки по ведению здорового, активного образа жизни. В то время как несомненно часть населения нуждается в бесплатных обедах, в некоторых центрах социального обслуживания нам говорили о проблемах набора номинального количества посетителей в месяц, особенно в весенне-летний период. В то же время, следует отметить, что большинство центров социального обслуживания выходят за рамки просто обеспечения обедами, пытаются предложить различные виды

досуговой деятельности. Тем не менее, она все же редко рассматривается больше, чем досуговая и преимущественно служит той же функции развлечения и социализации. Тем не менее, наличие развлекательно-досуговых видов деятельности также помогает пожилым людям сохранять активность, здоровье и в некоторой степени способствуют развитию, как всякая возможность общения.¹

Имидж, восприятие другими социальными группами играет, возможно, первоочередную роль в положении человека старшего поколения в обществе. Как показывают данные нашего исследования, в большинстве, население не воспринимает пожилых людей как активных, способных многое предложить обществу, в том числе адекватный вклад на работе. Многие воспринимают их как некую «окаменелость», знания, опыт и умения которой вряд ли могут найти применение в современной жизни. По данным нашего онлайн-анкетирования оценки всех возрастных групп в большей степени позитивны 39-47% считают, что пожилые «многое могут предложить обществу», однако, 27-30% все-таки полагают, что пожилые являются «обузой для общества». Более того, треть ответивших не смогли однозначно определить роль человека в обществе, в их комментариях четко прослеживаются четыре категории: 1) признающие, что потенциально пожилой человек многое может предложить, но его предложения не востребованы в современном обществе; 2) констатирующие, что пожилой человек – такой же член общества как остальные; 3) утверждающие, что пожилые люди – «невидимки» в обществе, их как будто нет, и роли для них нет, вроде бы и не обуза, но и куда их приложить совершенно непонятно.; 4) признающие роль и вклад пожилого человека прежде всего и/или исключительно в семье (как правило для воспитания внуков). Несколько ответов расшифровывали роль пожилого человека как «хранителя традиций».



Рис. 4. Мнение участников онлайн-опроса о роли пенсионеров в обществе (без деления на возрастные группы)

¹ Миннигалева Г.А. Социально-педагогическая работа с пожилыми людьми. Диссертация на соискание ученой степени кандидата педагогических наук.- М., 2004

Таким образом, общее восприятие пожилого поколения не способствует вовлечению их в общественно-значимые и видимые виды деятельности, такие как работа, общественная деятельность. Вне сомнения, пенсионеры по-прежнему востребованы обществом на низкооплачиваемых и неквалифицированных должностях, так же как на топ-менеджерских позициях, и позициях, испытывающих дефицит квалифицированных кадров (в основном технических), а также в научной работе¹. Что касается самих пенсионеров, по мнению 86% опрошенных пенсионеров (всего 1103 респондента из 8 городов в исследованных регионах) считают, что пенсионеры могут быть полезны обществу в целом. В интерпретации данной цифры следует учесть, что большая часть опрошенных уже является участником какой-то организации, посетителем центра социального обслуживания, но даже с поправкой на данный фактор, различие в восприятии показательно и внушительно.

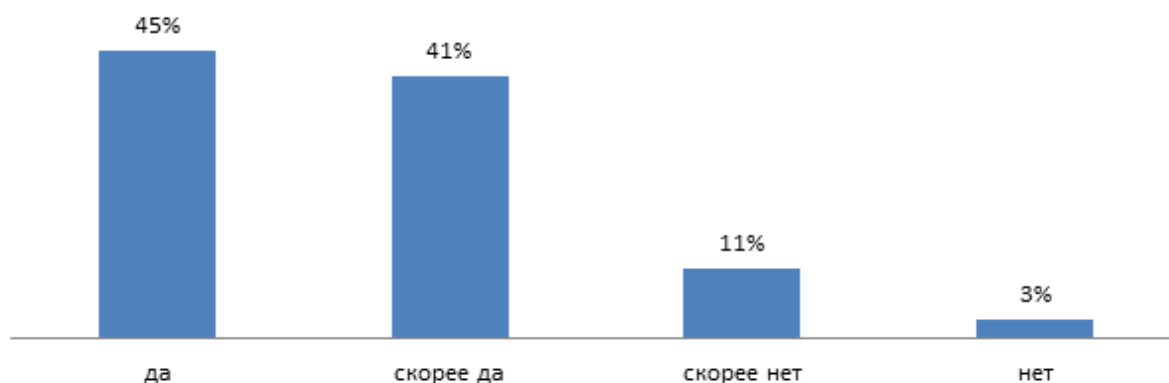


Рис. 5. Мнение пенсионеров: «Вы считаете, что пенсионеры могут быть полезны для общества в целом?»

Какова же **существующая ситуация** с возможностью работать и развиваться для пожилых людей?

В первую очередь следует отметить повсеместное развитие так называемых народных университетов, университетов старшего поколения, университетов для пожилых людей. В настоящее время эти программы находят отклик и применение как в государственных структурах, так и в негосударственных организациях, работающих с пожилыми людьми. Народные университеты, которыми еще в конце девяностых, начале двухтысячных занималось в основном Общество «Знание» в настоящее время переживают настоящий бум. Их организуют центры социального обслуживания, общественные организации, университеты, даже предлагаются региональные программы финансирования такого обучения (например, в Республике Башкортостан). Программы эти давно испытаны, на первый взгляд просты в организации, практически не требуют дополнительных ресурсов (кроме преподавателей), так как для нее может быть использована база любого учебного учреждения или учреждения культуры. Одно из самых популярных направлений в настоящее время — повышение компьютерной грамот-

¹ Лежнина Ю. П. Российские пенсионеры в трансформирующемся обществе: социальное положение и структурные характеристики группы. Диссертация на соискание ученой степени кандидата педагогических наук. - М., 2010.

ности. Оно пользуется спросом среди пожилых людей, которые наконец-то смогли оценить преимущества Интернет и компьютерных технологий, привлекательно для имиджа учебных заведений и других учреждений. Эти программы должны приносить реальный эффект преодоления социальной изоляции и предоставления возможностей для развития, поиска работы, и других. Однако, однозначно говорить о другом эффекте, кроме предоставления возможностей для социализации пожилых людей – рано в силу того, что, как правило, каждая организация учит «как умеет» без определенных целей и без учета особенностей пожилого возраста. В нашем исследовании в семи городах из восьми обследованных существуют программы обучения пожилых людей. В некоторых из них деятельность выходит далеко за рамки только обучения: «Университет серебряного возраста», Школа третьего возраста в Санкт-Петербурге, Народный университет РОО КРЦП «Мои года – мое богатство» в г.Туймазы, Республика Башкортостан. Все три – самоинициированные НКО, в деятельности которых обучение занимает отдельное, но не единственное место.

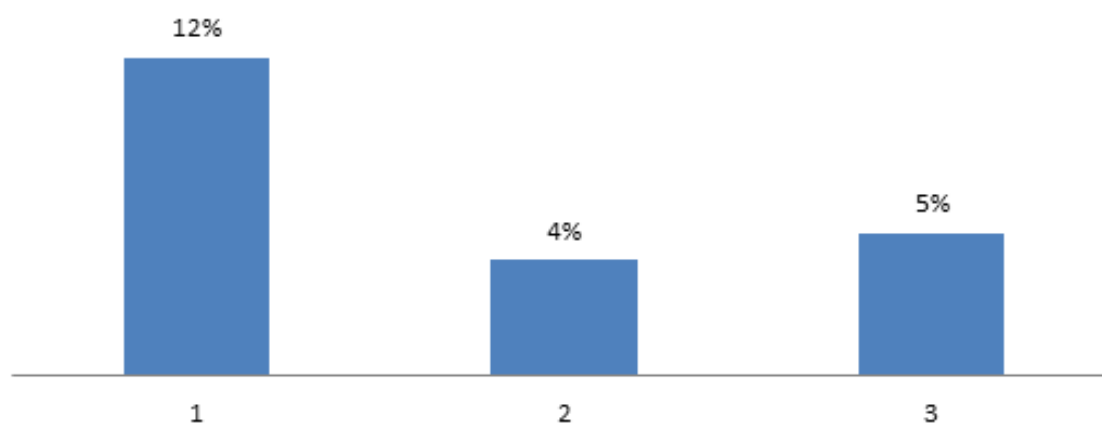


Рис. 6. Мнение пенсионеров о нарушениях прав (можно выбрать несколько ответов)

Что касается возможностей продолжать профессиональную деятельность, на рис. 6 видно, что право на труд по мнению пенсионеров нарушается почти также часто, как право на медицинское обслуживание. Более 40% опрошенных считают, что право на труд нарушается чаще всего. Характерно, что в интервью сотрудники государственных организаций, чья деятельность связана с пожилыми людьми, в большинстве своем не признавали данной проблемы. Либо оправдывали ее: «Пенсионеры уже имеют стабильный доход в виде пенсий, пусть он и небольшой, но сколько молодых людей не имеют работы и никакого дохода? Пожилые должны уступать свои рабочие места молодежи». Плачевная ситуация в сфере занятости людей пожилого возраста широко известна и является неким негласным стандартом поведения работодателей: по умолчанию, пенсионеры не только не рассматриваются как возможные кандидаты на вакантные позиции, но «должны» уйти на пенсию по достижению пенсионного возраста.

та. Исключение составляют особо ценные специалисты, топ-менеджеры, научные сотрудники и специалисты непрестижных, малооплачиваемых, но затратных в обучении специалистов, например, библиотечные и медицинские работники. В то же время пожилых людей охотно принимают на работу на низкоквалифицированные и низкооплачиваемые должности, такие как уборщики, вахтеры, гардеробщики. Пожилые люди отличаются высокой ответственностью, дисциплинированностью и готовы работать за предлагаемую минимальную оплату.

Ситуация с условиями продолжения профессиональной занятости людей старшего возраста по оценкам пенсионеров



1. Отсутствует дискриминация по возрасту при отборе, продвижении и обучении сотрудников.
2. Рабочие места обустроены с учетом потребностей людей с ограниченными физическими возможностями.
3. Для работников, приближающихся к пенсионному возрасту, проводятся просветительско-обучающие мероприятия о существующих возможностях оплачиваемой и общественной деятельности после их выхода на пенсию.

Рис. 7. Мнение пенсионеров о возможностях профессионального развития и продолжения профессиональной деятельности в пожилом возрасте

В этой ситуации говорить о профессиональном развитии пожилого человека на рабочем месте, как минимум, затруднительно. На рис. 7 показано, что только 12% опрошенных согласились с утверждением, что отсутствует дискриминация по возрасту при отборе, продвижении и обучении сотрудников. И еще меньшее количество согласны с тем, что учитываются особые потребности пожилых людей, и предлагается подготовка к жизни после профессионального периода.

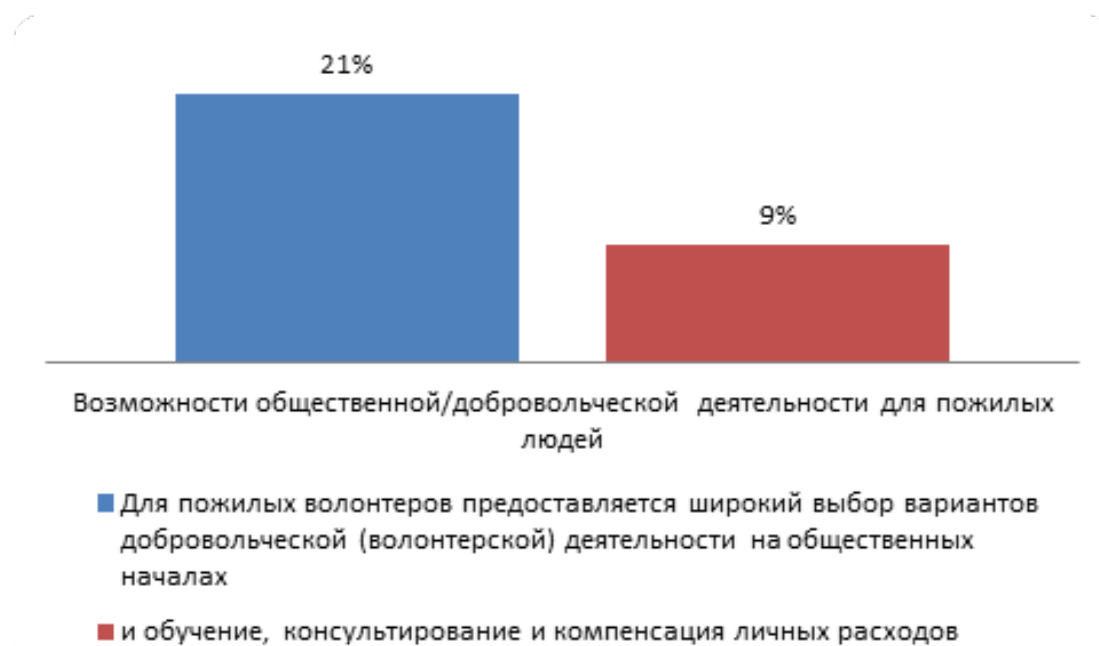


Рис. 8. Возможности общественной/добровольческой деятельности для пожилых людей.

Несколько более оптимистично обстоят дела с возможностью самореализации и саморазвития пожилых людей в сфере добровольческой/общественной деятельности. Более 20% опрошенных согласились с тем, что пожилым людям предоставляется широкий выбор возможностей в этой области (см. рис.8). Традиционные сферы институционализированного приложения усилий пожилых людей здесь – это участие в деятельности религиозных организаций, товариществ собственников жилья, ЖСК, районных/домовых/уличных комитетов. Участие в этих видах деятельности традиционно возрастает в возрасте 60-69 лет.

Также традиционно высока доля участия пожилых людей в разнообразных субботниках и мероприятиях по благоустройству территории (более 27% в возрасте 60-69 лет), в собраниях жильцов (более 29% в возрасте 60-69 лет), а также письменные обращения в органы власти по своим и чужим вопросам (более 7% и 4% соответственно, возраст 60-69 лет).¹ В этих видах деятельности пожилые люди в возрасте 60-69 лет опережают другие возрастные группы.

¹ По данным мониторинга Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора по Программе фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

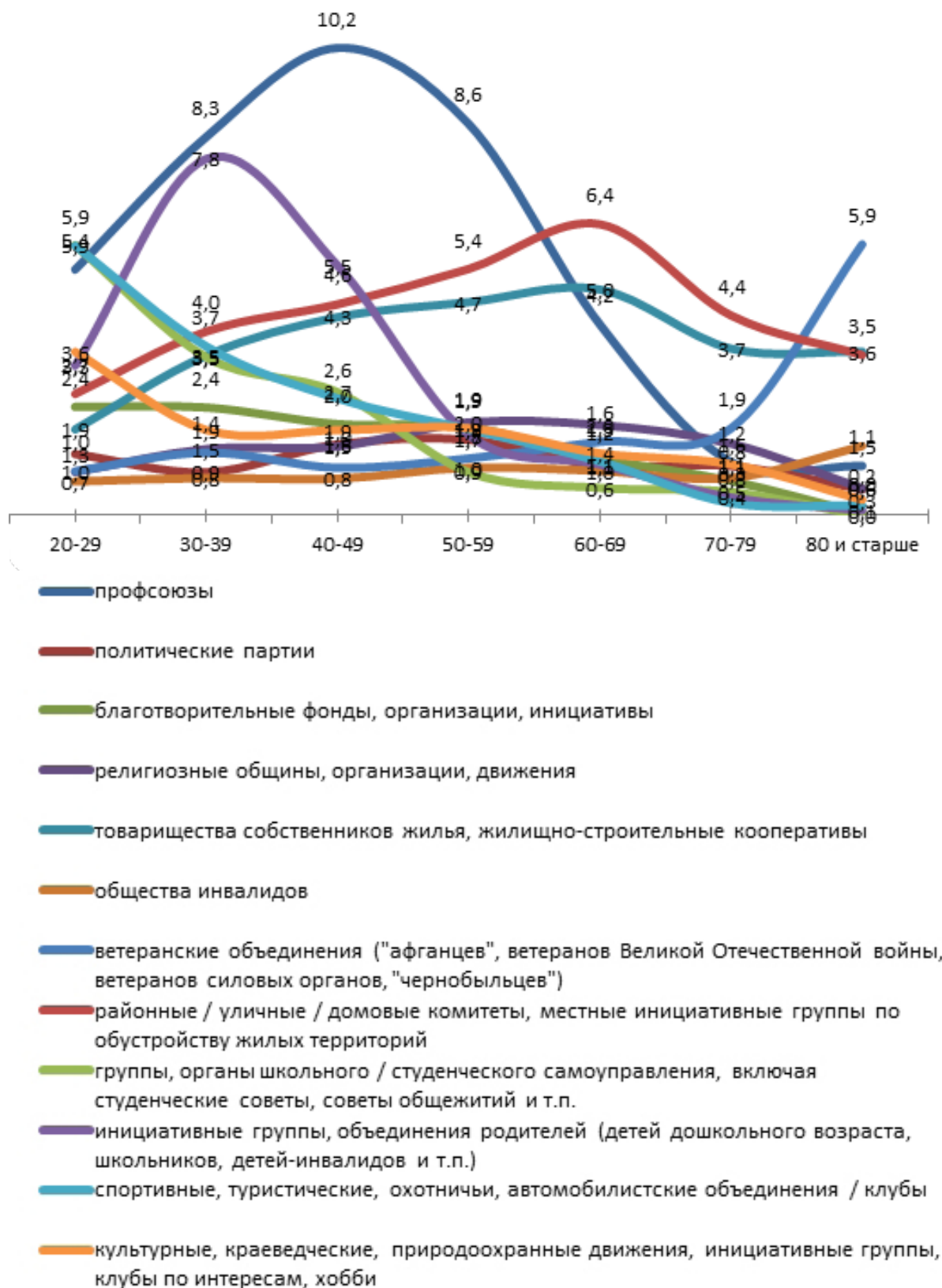


Рис. 9. В деятельности каких организаций вы принимали добровольное безвозмездное участие за последний год?¹

¹ По данным мониторинга Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора по Программе фундаментальных исследований Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики».

В интервью с сотрудниками некоммерческих организаций удалось выявить и менее традиционные формы общественной и добровольческой деятельности пожилых людей. Это и участие в добровольческой помощи в воспитании детей – инвалидов (Башкортостан, Санкт-Петербург); ведение групп адвокации в защиту интересов самих же пожилых людей (Орел); многочисленные университеты третьего возраста, где преподают в том числе сами пожилые люди; участие в деятельности советов ветеранов, ТОСов, ТСЖ; роль общественных корреспондентов для местных печатных СМИ и телевидения («Телестудия 50+», организованная в г. Туймазы в партнерстве с местным телевидением, Башкортостан). Следуя за опытом украинской организации «Забота о пожилых» имеется практика волонтерства пожилых для других пожилых, находящихся в более неблагоприятных жизненных обстоятельствах. Здесь волонтерская группа оказывает «моральную поддержку», навещая более старших одиноких бабушек, которые из-за плохого здоровья не в состоянии принимать активное участие в жизни общества. Относительно нетрадиционный для России вид волонтерства – участие в формировании социальной политики органов местного самоуправления в качестве равноценных партнеров (в реализации проекта Всемирной Организации Здравоохранения «Город, где старость в радость, – город для всех возрастов», Башкортостан). Участие в последнем предполагает активную жизненную позицию пожилого человека и тесное сотрудничество с представителями государственных органов по вопросам улучшения жизни пожилого населения в городе.

Таким образом, подводя общий вывод можно сказать, что нормативная база, восприятие населения и существующая ситуация в области занятости и развития пожилых людей все еще далеки от современных требований международного сообщества. Законодательным органам следует обратить внимание на ВСЕ сферы жизни пожилого человека, не только на повышение материального состояния, поскольку качество жизни можно повысить и другими мерами (описанными в Мадридском плане действий по вопросам старения, Рекомендациях ВОЗ «Город, где старость в радость, – город для всех возрастов»). Кроме того, необходимо продумывать механизмы реализации таких законодательных инициатив и способы выведения вопросов жизни пожилых людей в обсуждение в публичном пространстве с точки зрения концепции развития в продолжение всей жизни.