

Научная статья

DOI 10.34130/2070-4992-2022-2-4-409

УДК316.43:338.465.4

Организация социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях**Юлия Александровна Петровская¹, Тамара Алексеевна Павликова²**¹ Петрозаводский государственный университет, Петрозаводск, Российская Федерация
julia_petrovskaya85@mail.ru, ORCID: 0000-0003-0254-6923² Петрозаводский государственный университет, Петрозаводск, Российская Федерация,
toma.pavlikova.99@mail.ru

Аннотация. Статья представляет собой анализ результатов авторского исследования, посвященного изучению организации социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территорий. Теоретико-методологическую основу исследования составил атрибутивный подход к определению ключевых характеристик таких населённых пунктов. На основе результатов теоретического анализа, анализа документов, наблюдений, опросов населения (пилотного этапа), фокус-группы приводится авторская интерпретация понятий отдалённых и труднодоступных населённых пунктов (которые изначально нуждались в уточнении), определены территориальные особенности отдалённых и труднодоступных населённых пунктов в Республике Карелия, приведено их количество в соответствии с предложенными критериями, определены особенности организации социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях (на примере Республики Карелия). По результатам исследования предложен дополнительный критерий для отнесения населённого пункта к числу отдалённых. Особенности, характерные для отдалённой местности, позволяют определить потребность в особых формах организации и дифференциации социального обслуживания, доступа к получению мер социальной поддержки. Результаты исследования могут быть использованы при дальнейшем планировании и реализации региональной социальной политики в отношении районов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий в Республике Карелия. Для этого основным направлением дальнейших исследований станет обоснование адекватных организационных форм социальной работы для каждого района Республики Карелия.

Ключевые слова: отдалённые и труднодоступные населённые пункты, территориальные особенности, Крайний Север и приравненные к нему территории, социальное обслуживание населения, социальная защита, социальная работа

Для цитирования: Петровская Ю. А., Павликова Т. А. Организация социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2022. Т. 2. Вып. 4. С. 409–419. <https://doi.org/10.34130/2070-4992-2022-2-4-409>

Original article**Organization of Social Work in Remote and Hard-to-Reach Settlements of the Far North and Territories Equated to Them****Yuliya A. Petrovskaya¹, Tamara A. Pavlikova²**¹ Petrozavodsk State University, Petrozavodsk, Russian Federation,
julia_petrovskaya85@mail.ru, ORCID: 0000-0003-0254-6923² Petrozavodsk State University, Petrozavodsk, Russian Federation
toma.pavlikova.99@mail.ru

Abstract. The article is based on analysis of the results of the author's research devoted to the study of the organization of social work in remote and hard-to-reach settlements of the Far North and territories equated to them. The theoretical and methodological basis of the study was an attributive approach to determining the key characteristics of such settlements. Based on the results of theoretical analysis, analysis of documents, observations, population surveys (pilot

stage), focus group, the author's interpretation of the concepts of remote and hard-to-reach settlements is given, the territorial features of remote and hard-to-reach settlements in the Republic of Karelia are determined, their number is given in accordance with the proposed criteria, the features of the organization of social work in remote and hard-to-reach settlements of the Far North and territories equated to them are determined (on the example of the Republic of Karelia). According to the results of the study, an additional criterion is proposed for classifying the settlement as remote. The features characteristic of a remote area make it possible to determine the need for special forms of organization and differentiation of social services, access to social support measures. The results of the study can be used in the further planning and implementation of regional social policy in relation to the regions of the Far North and the territories equated to them in the Republic of Karelia. For this purpose, the main direction of further research will be the justification of adequate organizational forms of social work for each district of the Republic of Karelia

Keywords: remote and hard-to-reach settlements, territorial features, the Far North and territories equated to it, social services for the population, social protection, social work

For citation: Petrovskaya Yu. A., Pavlikova T. A. Organization of social work in remote and hard-to-reach settlements of the Far North and territories equated to them. *Corporate Governance and Innovative Economic Development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Investment of Syktyvkar State University*. 2022. Vol. 2, issue 4. Pp. 409–419. <https://doi.org/10.34130/2070-4992-2022-2-4-409>

Введение

Актуальность. Районы Крайнего Севера и приравненные ему территории Российской Федерации занимают 114 млн км² или 66,7 % площади страны и включают в себя частично или полностью 27 субъектов РФ [1], чья территория относится к одному из типов по комфортности проживания: экстремальный, дискомфортный и гипокомфортный [2]. Государственная политика в отношении районов Крайнего Севера определяется необходимостью радикального решения острых проблем и направлена на социально-экономическое развитие северных районов. В то же время важнейшими задачами являются сокращение межрегиональных различий в уровне и качестве жизни населения, а также идея формирования территории, пригодной для жизни каждого человека, которая реализуется посредством трудовых, пенсионных, медицинских, жилищных и социальных мер.

В настоящее время на Севере проживает около 8 млн человек, что составляет 5,42 % населения страны. Большая часть населения сосредоточена в городской местности и поселках городского типа – 6 млн 360,9 тыс., в сельской местности проживает 1 млн 461,8 тыс. человек [3]. Проживание в суровых климатических и социально-бытовых условиях вызывает особые проблемы и потребности у населения, связанные с качеством жизни. В их числе — вопросы организации социальной работы (социальной защиты и социального обслуживания), которые должны решаться с учётом территориальных особенностей проживания населения.

Отдалённые, труднодоступные и малонаселённые поселения составляют значительную часть территорий Крайнего Севера и приравненных к ним местностей. Определить их точное количество в масштабах страны невозможно, поскольку их единый перечень на государственном уровне отсутствует. В связи с этим нет возможности назвать и общую численность населения, проживающего на территории отдалённых и труднодоступных населённых пунктов. В официальных источниках статистические данные представлены в целом по Крайнему Северу и приравненным к нему территориям.

Проблему исследования составляет отсутствие однозначного определения и критериев отнесения того или иного населённого пункта к категории отдалённых и труднодоступных населённых пунктов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий, что влечёт за собой невозможность определить особенности организации социальной работы в этих населённых пунктах: реальной и необходимой.

Цель исследования — определение особенностей организации социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территорий (на примере Республики Карелия) на основе анализа территориальной специфики.

Задачи исследования:

– сформулировать рабочие определения понятий «отдалённый» и «труднодоступный населённый пункт Крайнего Севера и приравненных к нему территорий», разработать систему критериев отнесения населённых пунктов к этой категории;

– определить количество отдалённых и труднодоступных населённых пунктов Крайнего Севера и приравненных к нему территорий Республики Карелия, численность проживающего там населения;

– сформулировать ключевые территориальные особенности, которые необходимо учитывать при организации социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территорий (на примере Республики Карелия).

Объект исследования — территориальная специфика отдалённых и труднодоступных населённых пунктов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий (на примере Республики Карелия).

Предмет исследования — организация социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях на основе территориальной специфики.

Научную новизну составляет уточнение понятий и определение критериев отнесения населённого пункта к категории труднодоступного и/или отдалённого в условиях Крайнего Севера; анализ организационных форм социальной работы (реальных и необходимых) в отдалённых и труднодоступных районах Крайнего Севера и приравненных к ним территориях. Сама по себе тема, связанная с организацией социальной работы в отдалённых и труднодоступных населённых пунктах Крайнего Севера, является слабо изученной и практически не представленной в современной научной литературе. В Республике Карелия подобные исследования не проводились.

Значимость результатов исследования определяется тем, что на их основе возможно осуществление практических мер в области региональной социальной политики по планированию и реализации организационных форм социальной работы, адекватных территориальным особенностям отдалённых и труднодоступных населённых пунктов.

Степень изученности темы.

Анализ научной литературы и нормативно-правовых актов РФ свидетельствует о неоднозначной интерпретации понятий «отдалённая и труднодоступная местности». Попытки такой интерпретации представлены в региональных нормативно-правовых актах [4], а также в работах отечественных исследователей [5]. Особенности социально-экономического, демографического развития северных регионов рассматривали Р. А. Абрамов [2], В. В. Фаузер [3], особенности региональной социальной политики в районах Крайнего Севера раскрыты В. В. Тихомировой [6]. Вопросы организации социальной работы и социального обслуживания отдалённых и труднодоступных населённых пунктов мало изучены в работах отечественных ученых. Современные исследования по данной тематике проводились Т. В. Морозовой [7], Л. С. Малик и Л. А. Малик [8], Я. А. Лаптандером [9] в отдельных регионах Российской Федерации.

Анализ зарубежной литературы показал, что страны используют различные классификации территорий на предмет удаленности. Многие зарубежные страны разработали свои подходы к понятию «удалённая территория», в основе которых лежат следующие критерии: плотность населения и расстояние до ближайших городских центров и населённых пунктов (Австралия); численность населения и транспортная доступность (Шотландия); численность и плотность населения, размер населённого пункта и расстояние до городов (Канада) [10]. Единой интерпретации понятия нет, но чаще всего к удалённым районам относят сельскую местность и северные арктические территории [11].

В работах зарубежных исследователей отмечается идея географического разнообразия мира. В связи с этим социальная работа должна адаптировать свои знания и практику к географическим реалиям, а социальные службы должны инициировать движение за локализацию социальной работы. Данный подход постоянно развивается и требует новых знаний [12]. Наряду с развитием региональной социальной политики [13] в зарубежной практике отмечается значительная роль местных сообществ и семьи, особенно для отдалённых арктических районов [14]. Опыт организации социальной работы в удалённых арктических районах за рубежом представлен различными частными практиками [15], программами помощи различным категориям населения [16].

Теоретико-методологическая основа исследования

Теоретико-методологическую основу исследования составил атрибутивный подход к определению ключевых характеристик отдалённых и труднодоступных населённых пунктов Крайнего Севера и приравненных к ним территорий. Благодаря этому подходу определены характеристики (критерии), на основе которых становится возможным определение количества труднодоступных населённых пунктов в Республике Карелия и проведение дальнейших исследований в них, в том числе пилотажа.

Методы исследования: анализ документов, анализ статистических данных, классификация, наблюдение, анкетирование (пилотный этап), фокус-группа. Проводился анализ нормативно-правовых документов, содержащих информацию и/или перечни труднодоступных и/или отдалённых населённых пунктов, а также научных источников, предлагающих критерии отнесения населённых пунктов к одной из этих категорий. Эти критерии были уточнены благодаря наблюдениям и пилотному этапу анкетирования, а также проведению фокус-группы с представителями Администрации одного из отдалённых населённых пунктов Республики Карелия. Эти методы позволили также определить территориальную специфику, определяющую особенности организации социальной работы в конкретных населённых пунктах.

Апробация инструментария проводилась в самом северном районе Республики Карелия — Лоухском районе, входящем в Арктическую зону РФ и наиболее удаленном от Петрозаводска. Исследование проводилось в ходе комплексной научной экспедиции Гуманитарного инновационного парка ПетрГУ «Лоухи — 2022» в июле 2022 года в рамках проекта «Способы сохранения человеческого капитала как актуальная проблема Карелии: комплексный подход».

Территория Лоухского района самая большая и наименее плотно населенная среди всех районов Республики Карелия. Это единственный район в Карелии, который простирается от Белого моря до государственной границы с Финляндией по всей широте Карелии. В Лоухском районе 30 населённых пунктов (в том числе 1 населённый пункт в составе поселка городского типа). В его пределах также находится упраздненное село Кереть. На 2022 г. население Лоухского района составляет 10 265 чел. [17], плотность населения — 0,46 чел. / км².

Апробация анкеты для жителей отдалённых населённых пунктов осуществлялась для дальнейшего её применения на территориях всех отдалённых населённых пунктов в Республике Карелия. Опрос населения проводился в поселках городского типа Лоухи и Чула, а также в упразднённом селе Кереть. Для подтверждения содержательной объективности проводились включенные наблюдения, фокус-группа с представителями администрации Чупинского городского поселения, беседы с представителями администрации Лоухского городского поселения и населением.

Поселок городского типа Лоухи — районный центр. Сам район включает в себя 7 муниципальных образований, один из которых — Чупинское городское поселение (административный центр — поселок городского типа Чула). Таким образом, исследованием было охвачено два административных центра в пределах одного района, благодаря чему стало понятно, что даже в пределах административных центров ситуация с доступностью социальных услуг может складываться по-разному.

Анкета для жителей отдалённых населённых пунктов Республики Карелия включала в себя 28 вопросов, распределённых по четырем содержательным блокам. Первый блок «Социально-демографическая информация» выполнял роль «паспортички» и включал в себя вопросы о поле, возрасте, роде деятельности, а также о том, к какой категории относится респондент — трудоспособное или нетрудоспособное население. Второй блок — «Место проживания» включал указание района и населённого пункта, а также вопрос о том, планирует ли респондент в ближайшее время (1-2 года) переезд из своего населённого пункта. Этот вопрос служит своего рода индикатором того, насколько человека устраивают условия проживания в том или ином населённом пункте с учётом совокупности разных факторов (территориальная отдалённость, доступность жизненно важной инфраструктуры и т. д.). Третий блок «Потребность и доступность социальной помощи» включал в себя 17 вопросов. Часть вопросов была ориентирована на то, чтобы определить нуждаемость в социальной помощи в целом и в конкретных её видах: социальных услугах, социальных пособиях и выплатах, субсидиях, компенсациях и компенсационных выплатах, натуральной помощи и др. В анкете приводится определение социальной помощи и пояснение того, что такое социальные услуги.

Затем шли вопросы, касающиеся непосредственно доступности социальной помощи. В частности, речь шла о том, может ли человек получить необходимую помощь по месту своего проживания, хорошо ли он знает условия предоставления социальной помощи, которая ему необходима; оказывается ли необходимая социальная помощь; если не оказывается, то по какой причине; если оказывается, то каким способом (личное посещение учреждения, дистанционно, на дому, в стационаре, в полустационаре, мобильной бригадой, др.); есть ли возможность самостоятельно выбирать способ оказания социальной помощи; требуются ли какие-либо финансовые затраты для того, чтобы получать необходимую социальную помощь (транспортные расходы, траты на распечатку необходимых документов и др.). Нас также интересовал вопрос о том, какие субъекты оказывают необходимую социальную помощь жителям отдалённых населённых пунктов (государственные учреждения, некоммерческие организации, частные

организации, родственники, соседи, администрация поселения, др.); остался ли респондент удовлетворён качеством оказанной помощи, изменилось ли его положение в результате оказанной помощи.

Четвертый блок вопросов «Гражданская активность» был нацелен на оценку готовности населения самим помогать друг другу в случаях, когда это необходимо. В связи с этим задавались вопросы о том, к кому человек готов обратиться в случае, если ему понадобится социальная помощь; готов ли он сам помогать односельчанам, в каком виде и как часто. Эта информация может быть полезной при планировании мер по развитию местных инициатив в сфере оказания социальной помощи и социальных услуг. Это представляется особенно актуальным в условиях отдаленных территорий, где разнообразие поставщиков социальных услуг невелико.

В наши задачи не входило построение статистических распределений, поскольку речь идёт о пилотажном исследовании. В то же время оно позволяет сделать определённые выводы.

В посёлке городского типа Лоухи сосредоточены социальные учреждения, оказывающие социальные услуги и меры социальной поддержки гражданам: Отделение по работе с гражданами ГКУ СЗ РК «Центр социальной работы Республики Карелия», ГБУ СО «КЦСОН РК» подразделение по Лоухскому району, подразделение ГБУ СО РК «Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей № 4». Поскольку они расположены на территории посёлка в пешей доступности, то проблем с доступом в эти учреждения нет.

Негосударственных поставщиков социальных услуг в реестре не зарегистрировано. Со слов местных жителей и представителей администраций, некоммерческих и коммерческих организаций, оказывающих социальные услуги, на территории Лоухского района нет. В связи с этим набор предлагаемых социальных услуг и видов социальной помощи ограничивается стандартными мерами, предлагаемыми государственными социальными учреждениями.

В Лоухах мы апробировали анкету на 10 респондентах, сопоставив результаты опроса с информацией, полученной в ходе беседы с представителями администрации Лоухского городского поселения и местным населением. Среди отвечавших на вопросы анкеты только 1 человек выразил планы о скором переезде по причине неудовлетворительных климатических условий. Только двое оказались нуждающимися в социальной помощи (социальные пособия и выплаты, социально-медицинские услуги). Один из них указал, что может получить социальные пособия и выплаты по месту проживания и хорошо знает, как это сделать. Для этого не требуются никакие финансовые затраты. Второй человек, которому необходимы медико-социальные услуги, затруднился ответить, может ли получить их по месту проживания. Ему лишь частично известны условия предоставления этих услуг. Со слов представителя подразделения Комплексного центра социального обслуживания населения Республики Карелия, в Лоухах нет проблем с доступностью социальных услуг, действует заявительная система.

Вопросы анкеты о гражданской активности оказались работающими и помогли понять, что жители Лоух готовы помогать другим жителям посёлка. В случае, если им самим потребуется социальная помощь, они готовы обратиться за ней, в первую очередь к родственникам и в государственную организацию. Это объяснимо, поскольку негосударственных организаций, оказывающих социальную помощь, на территории Лоухского района нет.

Несколько по-другому ситуация с доступностью социальных услуг обстоит в посёлке городского типа Чупа, который находится в пятидесяти километрах от Лоух и тоже является административным центром городского поселения. Сообщение с районным центром осуществляется только железнодорожным или личным автомобильным транспортом. Автобусного сообщения между населёнными пунктами в этом случае не осуществляется.

Учреждений социального обслуживания и социальной защиты на территории Чупы нет, коммерческих и некоммерческих организаций — поставщиков социальных услуг тоже нет. Несколько раз в месяц в посёлок приезжают представители Многофункционального центра (МФЦ), осуществляющие приём и выдачу документов, в том числе необходимых для оформления различного рода пособий, льгот, выплат. Социальные услуги населению оказывают социальные работники, осуществляющие надомное социальное обслуживание. Как правило, они оказывают помощь пожилым людям и инвалидам. Со слов представителей администрации Чупинского городского поселения, социальных работников не хватает и на практике встречаются случаи, когда пожилые люди, оказавшиеся никому не нужными, отправляются на «соцкойки» (термин, который употребляют сотрудники администрации).

Для апробации анкеты в Чупе было опрошено 14 человек разного возраста, отобранных стихийно в различных условиях: встреча в администрации поселения, на улице, в отделении почтовой связи, в магазине и др. По результатам анкетирования инструментарий не показал явных содержательных

изъянов и в совокупности с беседами с чупинцами позволил сделать некоторые выводы. Среди населения Чупы есть проблема осведомлённости о том, какие существуют меры социальной поддержки и социальные услуги, кто на них имеет право, в какие учреждения за ними необходимо обращаться. Для обращения и получения ряда услуг чупинцам необходимо ехать в Лоухи. Как было уже отмечено ранее, сообщение между Чупой и Лоухами осуществляется только железнодорожным и личным автомобильным транспортом. Время отправления поездов и электричек из Чупы в Лоухи неудобно для того, чтобы спланировать и осуществить максимально возможное количество дел за одну поездку, поскольку в утренние часы поезда и электрички не ходят. Таким образом, для получения социальных услуг и мер социальной поддержки необходимы финансовые траты, связанные с транспортными расходами. Мобильная бригада, оказывающая социальные услуги взрослому населению, в Чупу не приезжает. Приезжает только «детская» мобильная бригада от Центра помощи детям, оставшимся без попечения родителей (к слову сказать, сотрудники администрации Чупинского городского поселения о ней не знают).

Чупинцы, так же как и жители Лоух, в случае необходимости в социальной помощи скорее всего обратятся к родственникам или в государственное учреждение. Сами же они готовы помогать жителям своего посёлка, если им потребуется помощь. Житель упразднённого села Кереть не выразил потребности в социальных услугах.

В ходе исследования была апробирована анкета, которая в дальнейшем может быть использована во всех районах Республики Карелия. Благодаря экспедиционному опыту мы пришли к выводу, что отдалённым населённым пунктом может считаться не только сельский населённый пункт, но и посёлок городского типа, ограниченный в транспортном сообщении с районным центром с помощью общественного транспорта, несмотря на близость автомобильной дороги. Это становится дополнительным критерием для отнесения населённого пункта к числу отдалённых.

Жители Лоухского района выражают готовность к взаимопомощи в случаях, если жителям их посёлков потребуется социальная помощь. В условиях ограниченного количества поставщиков социальных услуг и учреждений социальной защиты это может стать важной основой для развития местных инициатив в сфере социального обслуживания, а также для создания социально ориентированных НКО. В условиях ограниченного количества рабочих мест большее количество местных жителей могли бы быть трудоустроенными в качестве социальных работников, оказывающих надомные социальные услуги пожилым людям и инвалидам, испытывающим проблемы в самообслуживании. Учитывая, что пожилые люди представляют собой значительную долю населения Лоухского района, то развитие негосударственных поставщиков социальных услуг могло бы способствовать решению проблемы доступности и приближенности поставщиков социальных услуг к месту проживания нуждающихся в социальном обслуживании.

Результаты исследования и их обсуждение

Уточнение понятий

Термины «труднодоступные и отдалённые местности» упоминается в различных нормативно-правовых актах: федеральных и региональных [4; 18; 19; 20]. Однако ни в одном федеральном нормативно-правовом акте нет определения данного понятия. Попытки учёных и исследователей дать определение понятию «труднодоступная местность», как правило, связаны с областью частных научных или профессиональных интересов, чаще всего в области юридической практики [5; 21; 22].

Многие регионы, как, например, Республика Карелия, просто утверждают списки труднодоступных местностей, не прилагая к ним критериев отнесения того или иного населённого пункта к числу труднодоступных. Более того, в субъектах Российской Федерации нет и единого перечня труднодоступных территорий. В зависимости от цели таких перечней обычно принимают несколько. Например, в Республике Карелия утверждены два перечня отдалённых и труднодоступных местностей для осуществления торговли и проведения референдумов [23; 24]. Эти документы не содержат никаких критериев. Кроме того, критерии отнесения населённых пунктов к отдалённым и / или труднодоступным с точки зрения организации социальной работы (социальной защиты и социального обслуживания) в научной литературе вообще не представлены.

В авторской интерпретации в целях исследования определение звучит следующим образом: **«труднодоступная местность** — район, который вследствие географических, погодных или инфраструктурных условий в течение года является недоступным или затруднительным для

регулярного транспортного сообщения и по этим причинам оказание социальной помощи в этом районе связано с большими финансовыми и физическими затратами».

К **«отдалённым местностям»** нами относятся территории, находящиеся на значительном отдалении от экономических и культурных центров [25].

Критерии (атрибуты) труднодоступных и отдалённых местностей на Крайнем Севере и приравненных к нему территориях

Основными **атрибутами труднодоступной местности** на Крайнем Севере и приравненных к нему территориях являются:

- экстремальные погодные условия;
- малонаселённость (с численностью жителей менее 100 человек либо район, плотность населения в котором составляет 0,5 человек на квадратный километр [5]);
- наличие коренных народов Севера;
- потребность в дополнительном финансировании для обеспечения жизнедеятельности населения;
- транспортная удалённость от районного или административного центра;
- отсутствие постоянного прямого транспортного сообщения;
- зависимость транспортного сообщения от природно-климатических условий (наводнения, снежные лавины и заносы, температура воздуха), территории с особыми географическими условиями (горные местности, тундра, тайга и др.).

На примере посёлка городского типа Чупа мы видим, что ограниченность транспортного сообщения для населения может быть вызвана целым рядом причин. Для того чтобы попасть в районный центр — посёлок городского типа Лоухи, для получения социальных услуг и оформления мер социальной поддержки, жителям Чупы можно воспользоваться проходящим железнодорожным транспортом. Т.е. номинально такая возможность есть, а фактически железнодорожная станция Чупа находится за пределами посёлка на расстоянии 3 км от его начала. Общественный транспорт до станции не ходит, услуги такси в Лоухском районе не представлены. Учитывая высокий средний возраст населения района и достаточно высокий процент инвалидизации (7,49 %), эта особенность становится проблемой. Кроме того, расписание проходящих поездов не позволяет приехать в районный центр в утреннее время, что осложняет доступ к медицинским и социальным услугам.

Чаще всего в условиях Крайнего Севера и приравненных к нему местностей населенный пункт является как отдалённым, так и труднодоступным.

В полном соответствии с обозначенными атрибутами (критериями) в Карелии насчитывается **102** населенных пункта, в которых проживают **5790** человек. Но речь идёт о номинальном присутствии всех этих признаков. Можно предположить, что в реальности таких населённых пунктов больше.

Территориальные особенности организации социальной работы в труднодоступных и отдалённых населённых пунктах в условиях Крайнего Севера и приравненных к ним территорий

Учитывая географические, природно-климатические характеристики отдалённой и труднодоступной местности, большие расстояния между населёнными пунктами, а также низкую плотность населения, можно сделать вывод о том, что обеспечение социальной помощью населения там финансово затратно, но безусловно необходимо.

Согласно Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года, необходимо обеспечить совершенствование территориальной организации оказания услуг отраслей социальной сферы (здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта, социального обслуживания). Под совершенствованием организации оказания социальных услуг понимается обеспечение оптимальной доступности услуг для населения за счет применения дифференцированного подхода. В основе дифференциации лежит плотность населения:

- в районах с высокой плотностью населения и хорошей транспортной доступностью — оказание всего спектра услуг отраслей социальной сферы;
- на малонаселённых территориях — развитие выездных (мобильных) форм оказания услуг в сфере культуры, здравоохранения и социального обслуживания [26].

В настоящее время мобильная форма социального обслуживания реализуется мобильными бригадами. На территории Республики Карелия не все отдалённые территории обеспечены такой мобильной помощью. На примере посёлка Чупа Лоухского района мы видим (со слов представителей Администрации Лоухского района), что такая форма социального обслуживания применяется только в отношении детей.

Реализация мер социальной поддержки различных групп населения северных территорий носит ярко выраженный региональный характер, так как определяется уровнем социально-экономического развития территории, особенностями формирования бюджетов всех уровней, полномочиями федеральных и региональных властей в поле совместной ответственности — сфере социальной защиты населения [6].

В последние десятилетия наблюдается увеличение доли пожилых людей на российском Севере за счет уменьшения доли детей и трудоспособного населения. Больше всего пожилых в Республике Карелия — 26,8 %, в Архангельской — 26,1 %, Сахалинской обл. — 22,7 %, в Республике Коми — 22,5 % [3]. Это приводит к значительному увеличению финансовых расходов региональных бюджетов на социальную поддержку пожилых людей.

Коллектив карельских ученых изучал особенности взаимосвязи потребностей и потребления социальных услуг в отдалённой сельской местности Республики Карелия. Для получателей социальных услуг в отдалённой сельской местности характерны: узкий спектр социальных услуг, простые формы потребления услуг, которые ориентированы «на физиологическое выживание в условиях низкой комфортности жизни и ограничения жизнедеятельности граждан». Отмечается отставание рынка социальных услуг по сравнению с потребностями жителей Республики Карелия, отсутствие или недостаточное количество социальных работников и специалистов по социальной работе, чья деятельность осложняется транспортными трудностями вследствие больших расстояний между населёнными пунктами. Порой социальные работники не могут добраться к получателям социальных услуг в силу отсутствия транспорта [7]. Например, в Пудожском районе Республики Карелия существуют населённые пункты, а в них хутора, в которых проживает 1–2 человека и доехать туда крайне трудно. Такие населённые пункты, по мнению Т. В. Морозовой, являются зоной повышенного социального неблагополучия [7].

Заключение

Отдалённым населённым пунктом может считаться не только сельский населённый пункт, но и посёлок городского типа, ограниченный в транспортном сообщении с районным центром с помощью общественного транспорта, несмотря на близость автомобильной дороги. Это становится дополнительным критерием для отнесения населённого пункта к числу отдалённых.

В условиях Крайнего Севера и приравненных к нему территорий такие местности характеризуются большими расстояниями между населёнными пунктами, ограниченной транспортной доступностью, низкой плотностью населения, ограниченностью возможностей предоставления социальных услуг. Это не отменяет факт наличия особых потребностей в социальном обслуживании у жителей таких населённых пунктов в связи с социально-демографическими характеристиками и состоянием здоровья населения, большими затратами на обеспечение нормальной жизнедеятельности в суровых климатических условиях, меньшей обеспеченностью объектами социальной инфраструктуры и т. д.

На сегодняшний день в отдалённых населённых пунктах уже сформировалась суженная модель социального обслуживания, основанная на низкой степени доступности многих необходимых услуг. Мобильные формы социальной помощи реализуются не во всех отдалённых и труднодоступных населённых пунктах, а также представляют не весь спектр социальных услуг.

С экономической точки зрения использование мобильных форм помощи на основе дифференцированного подхода удобно и эффективно, в то же время дифференциация должна происходить не только на основе плотности населения, но и на основе его социально-демографических характеристик и потребностей в конкретных видах услуг.

Спектр форм и видов социального обслуживания может быть существенно расширен за счёт развития негосударственных поставщиков социальных услуг (социально ориентированных НКО, коммерческих организаций, индивидуальных предпринимателей), государственной поддержки местных инициатив, а также более активного использования таких инструментов поддержки, как социальный контракт.

Список источников

1. О Концепции государственной поддержки экономического и социального развития районов Севера: постановление Правительства Российской Федерации от 07.03.2000. № 198-П. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901756699> (дата обращения: 24.01.2022).

2. Абрамов Р. А. Особенности развития северных регионов России // Приоритеты России. 2008. № 11. URL: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_9936939_95996529.pdf (дата обращения: 24.01.2022).
3. Фаузер В. В., Лыткина Т. С., Смирнов А. В., Фаузер Г. Н. Развитие численности и демографической структуры населения на Российском Севере // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2021. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-chislennosti-i-demograficheskoy-struktury-naseleniya-rossiyskom-severe> (дата обращения: 24.01.2022).
4. О перечне труднодоступных и отдаленных местностей на территории Пермского края при проведении выборов и референдумов: Закон Пермского Края от 02.07.2008 года № 268-ПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/911520067> (дата обращения: 24.01.2022).
5. Фомичев И. А. Понятия и критерии труднодоступных и малонаселенных местностей // Юридические науки. 2020. № 12. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-kriterii-trudnodostupnyh-i-malonaselennyh-mestnostey/viewer> (дата обращения: 24.01.2022).
6. Тихомирова В. В. Методология и механизмы финансового обеспечения системы социальной поддержки населения регионов зоны Севера // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2013. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-i-mehanizmy-finansovogo-obespecheniya-sistemy-sotsialnoy-podderzhki-naseleniya-regionov-zony-severa> (дата обращения: 24.01.2022).
7. Морозова Т. В. Проблемы формирования современных моделей социального обслуживания (на примере отдаленных территорий Республики Карелия) // Труды Карельского научного центра РАН. 2015. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemy-formirovaniya-sovremennyh-modeley-sotsialnogo-obsluzhivaniya-na-primere-otdalennyh-territoriy-respubliki-kareliya> (дата обращения: 24.01.2022). DOI: 10.17076/reg71.
8. Малик Л. С., Малик Л. А. Территориальная социальная работа как условия повышения качества жизни населения северного региона // Арктика и север. 2018. №31. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/territorialnaya-sotsialnaya-rabota-kak-uslovie-povysheniya-kachestva-zhizni-naseleniya-severnogo-regiona/viewer> (дата обращения: 24.01.2022). DOI: 10.17238/issn2221-2698.2018.31.41.
9. Лаптандер Я. А. Социальная политика государства и проблемы её реализации на региональном уровне: магистерская диссертация. 2020. URL: https://dspace.tltsu.ru/bitstream/123456789/14093/1/Лаптандер%20Я.А._МЕНмп-1704а.pdf (дата обращения: 24.01.2022).
10. Кабанова В. А. Как определить удалённость территорий и объектов // Трудовая оборона. URL: <https://oborona.media/concept-of-remoten-ess/> (дата обращения: 08.11.2022).
11. Аксенова Е. И., Горбатов С. Ю. Международный опыт обеспечения доступности медицинской помощи в отдаленной и труднодоступной местности. Экспертный обзор. М.: ГБУ «НИИОЗММ ДЗМ», 2021. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47468545> (дата обращения: 08.11.2022).
12. Graham J. R., Brownlee K., Shier M., Doucette E. Localization of Social Work Knowledge through Practitioner Adaptations in Northern Ontario and the Northwest Territories, Canada. Arctic Institute of North America. 2008. № 4. Available at: <https://www.jstor.org/stable/40513227> (accessed: 08.11.2022).
13. Pelto Pertti J. The snowmobile revolution: technology and social change in the Arctic. Waveland Press. 1987. Available at: <https://ehrafworldcultures.edu/cultures/ep04/documents/022> (accessed: 08.11.2022).
14. Reidunn Hay N. Family and community involvement in Indigenous social work. A comparative study. UiT. The Arctic University of Norway. 2018. Available at: <https://munin.uit.no/handle/10037/14319> (accessed: 08.11.2022).
15. Frank J. Integrating the Inuit: Social Work Practice in the Eastern Arctic. Canadian Social Work Review. 1994. № 11 (2). Available at: <https://www.jstor.org/stable/41669565> (accessed: 08.11.2022).
16. Leafloor S. The rapetic outreach through Bboying (break dancing) in Canada's arctic and first nations communities: Social work through hip-hop. American Psychological Association. 2012. Available at: <https://psycnet.apa.org/record/2011-17746-008> (accessed: 08.11.2022).
17. Численность постоянного населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2022 года. Федеральная служба государственной статистики. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 26.04.2022).
18. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 №67-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/document/consdocLAW37119/> (дата обращения: 24.01.2022).
19. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/ (дата обращения: 11.10.2022).
20. О недрах: Закон Российской Федерации от 21.02.1992 № 2395-1. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/ (дата обращения: 11.10.2022).
21. Власов А. А. Адвокат в судопроизводстве: краткий учебный курс. М.: Норма, 2017. 304 с.
22. Абдувалиев В. Ф. Труднодоступная местность как особое географическое условие, влияющее на расследование и рассмотрение уголовных дел // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. С. 138–145.
23. Об утверждении Перечня отдаленных или труднодоступных местностей на территории Республики Карелия, в которых организации и индивидуальные предприниматели вправе не применять контрольно-кассовую технику при осуществлении расчетов: постановление Правительства Республики Карелия от 20.11.2006 № 163-П. URL: <https://docs.cntd.ru/document/919322892> (дата обращения: 24.01.2022).

24. О перечне труднодоступных и отдаленных местностей в Республике Карелия: Закон Республики Карелия от 05.06.2006 №989-ЗПК. URL: <https://docs.cntd.ru/document/919321763> (дата обращения: 24.01.2022).
25. Итоговый документ круглого стола «Особенности организации и осуществления местного самоуправления в отдаленных и труднодоступных местностях» // Местное право. 2014. № 4. URL: <http://www.mestnoepravo.com/docs/2014-04-010.pdf> (дата обращения: 24.01.2022).
26. Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-р. URL: <https://docs.cntd.ru/document/552378463> (дата обращения: 24.01.2022).

References

1. *O kontseptsii gosudarstvennoy podderzhki ekonomicheskogo i sotsialnogo razvitiya rayonov Severa: Postanovleniye Pravitelstva Rossiyskoy Federatsii ot 07.03.2000 N 198-P* [On the Concept of State Support for the Economic and Social Development of the Regions of the North: Decree of the Government of the Russian Federation dated 07.03.2000 No. 198-P]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/901756699> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
2. Abramov R. A. Features of the development of the northern regions of Russia. *Prioritety Rossii* [Priorities of Russia]. 2008. N 11. pp.15-21. Available at: https://www.elibrary.ru/download/elibrary_9936939_95996529.pdf (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
3. Fauzer V. V., Lytkina T. S., Smirnova A. V., Fauzer G. N. The development of the number and demographic structure of the population in the Russian North. *Ekonomicheskiye i sotsialnye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast]. 2021. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/razvitie-chislennosti-i-demograficheskoy-struktury-naseleniya-rossiyskom-severe> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
4. *O perechne trudnodostupnykh i otdalyonnykh mestnostey na territorii Permskogo kraja pri provedenii vyborov i referendumov: Zakon Permskogo kraja ot 02.07.2008 N 268-PK* [About the list of hard-to-reach and remote localities in the Perm Territory during elections and referendums: Perm Krai Law No. 268-PC dated 02.07.2008]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/911520067> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
5. Fomichev I. A. Concepts and criteria of remote and sparsely populated areas. *Yuridicheskiye nauki* [Legal sciences], 2020, no. 12. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-kriterii-trudnodostupnyh-i-malonaseleennyh-mestnostey/viewer> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
6. Tikhomirova V. V. Methodology and mechanisms of financial support of the social support system of the population of the regions of the North zone. *Ekonomicheskiye i sotsialnye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz* [Economic and social changes: facts, trends, forecast], 2013, no. 1. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/metodologiya-i-mehanizmy-finansovogo-obespecheniya-sistemy-sotsialnoy-podderzhki-naseleniya-regionov-zony-severa> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
7. Morozova T. V. and other. Problems of formation of modern models of social services (on the example of remote territories of the Republic of Karelia). *Trudy Karelskogo nauchnogo tsentra RAN* [Proceedings of the Karelian Scientific Center of the Russian Academy of Sciences]. 2015. № 3. pp. 103-116. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/problemny-formirovaniya-sovremennyh-modeley-sotsialnogo-obsluzhivaniya-na-primere-otdalennyh-territoriy-respubliki-kareliya> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
8. Malik L. S., Malik L. A. Territorial social work as conditions for improving the quality of life of the population of the Northern region. *Arktika i Sever* [The Arctic and the North], 2018, no. 31. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/territorialnaya-sotsialnaya-rabota-kak-usloviye-povysheniya-kachestva-zhizni-naseleniya-severnogo-regiona/viewer> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
9. Laptaner Ya. A. *Sotsialnaya politika gosudarstva i problem eyo realizatsii na regionalnom urovne: magisterskaya dissertatsiya* [Social policy of the state and problems of its implementation at the regional level: Master's thesis]. 2020. Available at: <https://dspace.tltsu.ru/bitstream/12346789/14093/1/Лаптанер%20Я.АМЕИМП-1704a.pdf> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).
10. Kabanova V. A. How to determine the remoteness of territories and objects. *Trudovaya oborona*. [Labor Defense]. Available at: <https://oborona.media/concept-of-remoteness/> (accessed: 08.11.2022). (In Russ.).
11. Aksenova E. I., Gorbato S. Yu. International experience in ensuring the availability of medical care in remote and hard-to-reach areas. *Expert review*, 2021, p. 35. Available at: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=47468545> (accessed: 08.11.2022). (In Russ.).
12. John R. Graham, Keith Brownlee, Michael Shier and Esther Doucette, 2008. Localization of Social Work Knowledge through Practitioner Adaptations in Northern Ontario and the Northwest Territories, Canada. *Arctic Institute of North America*, no. 4. Available at: <https://www.jstor.org/stable/40513227> (accessed: 08.11.2022).
13. Peltto Pertti J., 1987. The snowmobile revolution: technology and social change in the Arctic. *Waveland Press*. Available at: <https://ehrafworldcultures.edu/cultures/ep04/documents/022> (accessed: 08.11.2022).
14. Reidunn Hay N., 2018. Family and community involvement in Indigenous social work. A comparative study. UiT. *The Arctic University of Norway*. Available at: <https://munin.uit.no/handle/10037/14319> (accessed: 08.11.2022).
15. Frank J., 1994. Integrating the Inuit: Social Work Practice in the Eastern Arctic. *Canadian Social Work Review*, no 11 (2). Available at: <https://www.jstor.org/stable/41669565> (accessed: 08.11.2022).
16. Leafloor S., 2012. Therapeutic outreach through Bboying (break dancing) in Canada's arctic and first nations communities: Social work through hip-hop. *American Psychological Association*. Available at: <https://psycnet.apa.org/record/2011-17746-008> (accessed: 08.11.2022).
17. The number of permanent population of the Russian Federation by municipalities as of January 1, 2022. *Federalnaya sluzhba gosudarstvennoy statistiki* [Federal State Statistics Service]. Available at: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (accessed: 26.04.2022). (In Russ.).

18. *Ob osnovnykh garantiyakh izbiratelnykh prav i prava na uchastie v referendum grazhdan Rossiyskoy Federatsii. Federalnyj zakon ot 12.06.2002 N 67-FZ* [On the basic guarantees of electoral rights and the right to participate in the referendum of citizens of the Russian Federation. Federal Law No. 67-FZ of 12.06.2002]. Available at: <http://www.consultant.ru/document/consdocLAW37119/> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).

19. *Ob advokatskoj deyatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federatsii. Federalnyj zakon ot 31.05.2002 N 63-FZ* [About advocacy and advocacy in the Russian Federation. Federal Law No. 63-FZ of 31.05.2002]. Available at: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_36945/ (accessed: 11.10.2022). (In Russ.).

20. *O nedrakh. Zakon Rossijskoj Federatsii ot 21.02.1992 N 2395-1* [About the bowels. Law of the Russian Federation No. 2395-1 of 21.02.1992]. Available at: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/ (accessed: 11.10.2022). (In Russ.).

21. Vlasov A. A. *Advokat v sudoproizvodstve: kratkiy uchebnj kurs* [Lawyer in legal proceedings: a short training course]. Moscow: Norma. 2017. 304 p. (In Russ.).

22. Abdulvaliev V. F. Inaccessible terrain as a special geographical condition affecting the investigation and consideration of criminal cases. *Yuridicheskaya nauka i pravohranitel'naya praktika* [Legal science and law enforcement practice], 2018, pp. 138–145. (In Russ.).

23. *Ob utverzhenii Perechnya otdelayonnykh ili trudnodostupnykh mestnostey na territorii Respubliki Kareliya, v kotorykh organizatsii i individualnyye predprinimateli v prave ne primenyat kontrolno-kassovuyu tekhniku pri osuschestvlenii raschotov: Postanovleniye Pravitelstva Respubliki Kareliya ot 20.11.2006 N 163-P* [About the approval of the List of remote or inaccessible localities on the territory of the Republic of Karelia, in which organizations and individual entrepreneurs have the right not to use cash register equipment when making payments: Resolution of the Government of the Republic of Karelia No. 163-P dated 20.11.2006]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/919322892> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).

24. *O perechne trudnodostupnykh i otdelayonnykh mestnostey v Respublike Kareliya: Zakon Respubliki Kareliya ot 05.06.2006 N 989-ZRK* [On the list of hard-to-reach and remote areas in the Republic of Karelia: Law of the Republic of Karelia dated 05.06.2006 No. 989-ZRK]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/919321763> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).

25. The final document of the round table "Peculiarities of the organization and implementation of local self-government in remote and hard-to-reach areas". *Mestnoye pravo* [Local law], 2014, no. 4. Available at: <http://www.mestnoepravo.com/docs/2014-04-010.pdf> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).

26. *Strategiya prostranstvennogo razvitiya Rossijskoy Federatsii na period do 2025 goda: Rasporyazheniye Pravitelstva Rossijskoy Federatsii ot 13.02.2019 N 207-r* [Spatial Development Strategy of the Russian Federation for the period up to 2025: Decree of the Government of the Russian Federation No. 207-r of 13.02.2019]. Available at: <https://docs.cntd.ru/document/552378463> (accessed: 24.01.2022). (In Russ.).

Информация об авторах

Юлия Александровна Петровская — кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры социологии и социальной работы, ФГБОУ ВО «Петрозаводский государственный университет» (Российская Федерация, 185910, г. Петрозаводск, пр. Ленина, д. 33).

Тамара Алексеевна Павликова — администратор центра «Точка кипения — Петрозаводск», ФГБОУ ВО «Петрозаводский государственный университет» (Российская Федерация, 185910, г. Петрозаводск, пр. Ленина, д. 33).

Information about the authors

Yuliya A. Petrovskaya — Candidate of Sociology, Docent, Associate Professor of the Department of Sociology and Social work, Petrozavodsk State University (33 Lenin Ave., Petrozavodsk, 185910, Russian Federation).

Tamara A. Pavlikova — administrator of the Center "Boiling Point — Petrozavodsk". Petrozavodsk State University (33 Lenin Ave., Petrozavodsk, 185910, Russian Federation).

Статья поступила в редакцию: 30.09.2022

Одобрена после рецензирования: 12.11.2022

Принята к публикации: 17.11.2022

The article was submitted: 30.09.2022

Approved after reviewing: 12.11.2022

Accepted for publication: 17.11.2022