

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Базовая кафедра
социологии коммуникаций и управления

**СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ
РЕАЛИЗАЦИИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 5 курса 526 группы
направления подготовки
38.03.04 - «Государственное и муниципальное управление»
Социологического факультета
Пазухиной Оксаны Николаевы

Научный руководитель

Кандидат социологических наук, доцент _____ Е.М. Иванова
подпись, дата

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор _____ Л.С. Аникин
подпись, дата

Саратов 2016

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Введение

Актуальность темы исследования. К числу важнейших функций современного российского государства относится разработка и реализация социальной политики, способной обеспечить нормальные условия жизнедеятельности людей, реализацию и развитие их профессионального и интеллектуального потенциала. Финансово-экономический кризис, начавшийся в 2014 году, вновь обострил проблемы, имеющиеся в социальной сфере - стали увеличиваться уровни бедности и безработицы, увеличились темпы инфляции.

Сегодня совершенно очевиден тот факт, что стабильное и устойчивое экономическое развитие в России абсолютно невозможно без эффективной государственной социальной политики. Необходимость выстраивания функциональных моделей социальной политики существует не только на федеральном, но и на региональном уровнях. Известно, что на федеральном уровне формируются основы государственной социальной политики. Однако не менее важное значение имеет ее реализация и развитие на уровне субъектов РФ. Следовательно, на сегодняшний день является весьма актуальным исследование совокупности как краткосрочных, так и долговременных тенденций и процессов, экономических и социокультурных особенностей, формирующих специфику региональной социальной политики, а также ее возможностей в решении уже как ставших традиционными, так и новых социальных проблем.

Степень научной разработанности проблемы. Актуальность исследования проблем формирования и реализации социальной политики подтверждается весьма существенной их проработанностью в исследованиях экономистов, политологов, социологов. Основы социальной политики, ее модели, формат, механизмы реализации рассмотрены в работах таких ученых как А.Н. Аверин, Г.А. Ахинов, Н.А. Волгин, И.П. Лаврентьева, В.В. Кузнецов, В.В. Григорьев, Е.П. Тавокин, Ф.И. Шарков, А.Ю. Шевяков.

Проблемы региональной социальной политики нашли отражение в исследованиях Л.В. Матраевой, В.Т. Тарасова, И.И. Бойко, В.Г. Харитоновой, И.В. Стародубровской, В.В. Воронова¹ и других авторов. Особо следует отметить вклад, внесенный в разработку рассматриваемой проблемы таких саратовских авторов, как В.Н. Ярская, Л.В. Константинова².

Несмотря на достаточное количество работ по рассматриваемой проблематике, следует отметить, что комплексные исследования социальной политики, реализуемой на территории Саратовской области, практически отсутствуют, что обуславливает выбор темы, объекта и предмета данной бакалаврской работы.

Целью данного выпускного квалификационного исследования является анализ особенностей формирования и функционирования социальной политики на федеральном и региональном уровнях Российской Федерации.

Для достижения поставленной цели необходимо решение следующих задач:

- определить сущность, особенности и механизмы социальной политики в РФ;
- рассмотреть роль регионов в реализации социальной политики;
- проанализировать базовые параметры региональной социальной политики, реализуемой на территории Саратовской области

Объектом исследования является социальная политика как одно из направлений государственной политики РФ.

Предметом бакалаврской работы является процесс формирования и реализации федеральной и региональной социальной политики РФ.

Структура бакалаврской работы состоит из введения, трех разделов, заключения, списка использованных источников и приложений.

¹ См.: Воронов В.В. Взаимосвязь демографической, этнической, социальной политики в регионах России // Власть. 2015. №12 с. 28-36

² См.: Константинова Л.В. Перспективы модернизации социальной политики в России // Власть. 2012. №3. С. 28-33; Константинова Л.В. Стратегические ориентиры социальной политики: современные концептуальные рамки // Власть. 2015 №8. С. 27-33.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Раздел 1. Теоретические аспекты формирования и развития социальной политики в Российской Федерации. Социально-экономические трансформации, происходящие в России, в первую очередь отражаются на состоянии социальной сферы, являющейся основным индикатором уровня политического и экономического развития общества. В последние годы, на фоне развития социально-экономического кризиса, нормализация ситуации в рассматриваемой сфере стала одним из приоритетов внутренней государственной политики. Однако в настоящее время для России ответ на вопрос о том, какими должны быть характер и содержание государственной социальной политики, является весьма неоднозначным и сложным. социальную политику можно рассматривать в широком и узком смысле. В узком понимании изучаемую категорию большинство авторов рассматривает как «деятельность государства, других политических и социальных институтов, направленную на прогрессивное развитие социальной сферы общества, совершенствование условий, образа и качества жизни людей, обеспечение их жизненных потребностей, оказание гражданам необходимой социальной поддержки, помощи и защиты с использованием для этого имеющегося финансового и иного общественного потенциала»¹.

В широком понимании социальная политика интерпретируется как «совокупность теоретических принципов и практических мер, вырабатываемых и реализуемых государственными и негосударственными органами, организациями и учреждениями, направленных на создание необходимых условий жизнедеятельности, удовлетворение социальных

¹Шарков Ф.И. Основы социального государства / Ф. И. Шарков. Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ, Ин-т гос. службы упр. - 3-е изд. - Москва : Издательско-торговая корпорация "Дашков и К°", 2016. С. 123.

потребностей населения, создание в обществе благоприятного социального климата»¹.

Содержание социальной политики раскрывается в системе ее функций. К числу наиболее важных из них относятся: защита, согласование интересов социальных групп и слоев общества, отдельных его членов; оптимальное разрешение общественных противоречий в социальной сфере, осуществление диалога между гражданами и государством; интеграция различных слоев населения, гармонизация их интересов, поддержание целостной общественной системы, стабильности и порядка; социальная защита населения; управление социальными процессами². С помощью данных функций обеспечивается решение главных задач социальной политики современного государства – гармонизации общественных отношений и управления социальным развитием общества.

Исходя из основных принципов социального государства, закрепленных в Конституции, на территории Российской Федерации разрабатывается и реализуется государственная социальная политика, представляющая собой сложную, динамичную систему, призванную способствовать устойчивому социально-экономическому развитию, обеспечивать стабильность социальной сферы. На сегодняшний день на фоне развивающегося социально-экономического кризиса данный вид внутренней государственной политики является одним из наиболее приоритетных.

К основным особенностям социальной политики, реализуемой у нас в стране, следует отнести ее постоянное реформирование; поиск и апробацию наиболее эффективных механизмов и моделей реализации; ориентацию на отказ от государственного патернализма и тотальной государственной социальной ответственности в пользу социальной ответственности

¹Шарков Ф.И. Основы социального государства / Ф. И. Шарков. Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ, Ин-т гос. службы упр. - 3-е изд. - Москва : Издательско-торговая корпорация "Дашков и К°", 2016. С. 124.

²См.: Тавокин Е.П. Социальная политика. - Москва : ООО "Научно-издательский центр ИНФРА-М", 2013. - С. 19.

индивидуального и смешанного типа. Социальная политика в РФ разрабатывается и реализуется на трех взаимосвязанных уровнях - федеральном, региональном и муниципальном.

Раздел 2. Особенности и основные направления региональной социальной политики в РФ. Формирование и реализация социальной политики на уровне регионов является чрезвычайно важным направлением социального развития Российской Федерации в целом, поскольку, с одной стороны, является относительно новым видом деятельности – до недавнего времени регион не являлся самостоятельным субъектом социально-политических отношений и региональной социальной политики, а с другой – этот вид деятельности чрезвычайно важен с практической точки зрения, ведь именно рассматриваемый уровень обеспечивает удовлетворение подавляющей части социальных потребностей населения нашей страны. Под регионом в бакалаврской работе понимается субъект Российской Федерации (республика, край, область, город федерального значения, автономная область и автономный округ)¹.

В функциональной структуре политики региона лидирующее положение традиционно занимает социальная политика, поскольку она ориентирована на повышение благополучия и благосостояния людей. В рамках регионального социального пространства можно выделить 3 основные составляющие социальной политики: федеральную социальную политику, реализуемую на территории региона для достижения общегосударственных целей; собственно региональную социальную политику и муниципальную социальную политику. Каждый из субъектов социальной политики на уровне региона обладает собственными функциями. Государственные функции заключаются в разработке и закреплении в соответствующих правовых нормах социальных стандартов и нормативов, гарантирующих населению минимальный прожиточный уровень, доступ к

¹ Социальная политика / Под общ.ред. Н.А. Волгина. – М.: Изд-во «Экзамен», 2012. – С. 119.

образованию, медицинскому обслуживанию и т.д. С целью предоставления населению данных гарантированных благ регионам делегируются соответствующие ресурсы и властные полномочия. Они их используют на основе имеющихся социально-экономических возможностей с целью улучшения качества жизни населения. Под региональной социальной политикой понимается «деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленная на решение социальных проблем региона, развитие его социальной сферы, создание условий для жизни людей, обеспечение их социальных потребностей, интересов, прав и гарантий, предоставление социальных услуг»¹.

Особенность региональной социальной политики заключается в том, что финансирование полномочий региональных органов государственной власти в области социальной политики и социальной сферы осуществляется из средств регионального бюджета, исключая субвенции из федерального бюджета. Однако их осуществление может дополнительно финансироваться из федерального бюджета, а также из средств федеральных государственных внебюджетных фондов, прежде всего в том случае, если реализации подлежат федеральные целевые программы. Полное собственное финансирование региональной социальной политики на сегодняшний день в РФ невозможно, поскольку имеет место высокая степень централизации доходов, поступающих в бюджет в виде налогов - в федеральный бюджет отправляется около 60% всех налогов, которые собираются на территориях.

К сожалению, на сегодняшний день в условиях существенного бюджетного дефицита регионы начали сокращать социальные обязательства перед населением. Эти действия в условиях высокой инфляции приводят и далее будут приводить к снижению реальных денежных доходов населения и повышению рисков бедности наиболее уязвимых слоев населения. В итоге кризис охватывает все большее количество регионов. Реальные доходы

¹ Социальная политика / Под общ.ред. Н.А. Волгина. – М.: Изд-во «Экзамен», 2012. – С. 120.

населения в течение I полугодия 2015 г. сократились в 67 регионах всех федеральных округов. Многие регионы осуществили резкое сокращение расходов, в том числе и на социальные программы.

В области разработки и реализации региональной социальной политики на сегодняшний день наблюдается ряд серьезных проблем, требующий эффективного и незамедлительного решения. Основной задачей для регионов в настоящее время является преодоление проблем, вызванных финансово-экономическим кризисом, путем оптимизации расходов на социальную политику, а также создания благоприятных условий для социального развития.

Раздел 3. Реализация социальной политики в Саратовской области.

Саратовская область как объект социальной политики характеризуется рядом неблагоприятных характеристик и тенденций. Демографическую ситуацию в целом можно охарактеризовать как негативную, наблюдается снижение численности населения, обусловленное низкой рождаемостью и высоким уровнем смертности. Несмотря на снижение естественной убыли в последние несколько лет, до 2025 года прогнозируется сохранение тенденции снижения численности населения. Рост рождаемости продолжает оставаться низким, несмотря на реализуемые на территории области демографические программы. Миграционные процессы, наблюдаемые в области, говорят о ее недостаточной привлекательности для жизни. В последние годы наблюдается опасная тенденция замещения коренного населения мигрантами, провоцирующая изменение этнического и половозрастного состава населения, что может привести к росту различных форм социальной напряженности. На 1 января 2015 года численность пенсионеров в Саратовской области составила 654 тыс. человек. Относительно высокая доля пенсионеров по отношению к общей численности населения, достигшая 26,2%,

свидетельствует о необходимости выделения дополнительных средств для оказания социальной поддержки данной категории населения¹.

Социальный потенциал Саратовской области можно охарактеризовать высоким уровнем развития таких систем социальной сферы, как образование, здравоохранение, культура, социальное обеспечение и обслуживание, физкультура и спорт, жилищное хозяйство. За последние годы можно отметить некоторые положительные сдвиги в области сокращения бедности с 24,7% в 2005 году до 14,9% в 2014 году².

Все описанные выше характеристики Саратовской области свидетельствуют о необходимости формирования и реализации продуманной и последовательной региональной социальной политики. Ее цели, в первую очередь, определяются потребностями граждан в социальной поддержке, а также предоставлении населению качественных социальных услуг. Основным органом исполнительной власти, реализующим на территории Саратовской области социальную политику, является министерство социального развития Саратовской области. Субъектами региональной социальной политики, помимо органов государственного и муниципального управления, являются различные общественные организации. Одним из важнейших инструментов государственной социальной политики на территории Саратовской области являются государственные социальные программы. Являясь одним из механизмов программно-целевого подхода, они позволяют сконцентрировать и мобилизовать необходимые средства и ресурсы для решения основных региональных социальных проблем, повышения качества жизни населения Саратовской области. Ключевым направлением деятельности на ближайшую перспективу является обеспечение жителей Саратовской области своевременно и в полном объеме необходимыми мерами социальной поддержки.

¹Федеральная служба государственной статистики [Электронный ресурс]: [сайт]. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения 15.04.2016). Загл. с экрана. Яз. рус.

²См.: там же.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская Федерация, провозгласившая себя социальным государством и закрепившая данное положение в Конституции, взяла на себя обязательство стремиться к обеспечению высокого уровня социальной защищенности всех граждан путем активной деятельности государства по регулированию социальной, экономической и других сфер жизнедеятельности общества. Одним из основных инструментов реализации концепции социального государства является социальная политика, призванная обеспечить расширенное воспроизводство населения, гармонизацию общественных отношений, политическую стабильность, гражданское согласие и реализуется через государственные решения, социальные мероприятия и программы.

Одной из основных особенностей российской социальной политики является ее постоянное реформирование. Безусловно, не прекращающаяся модернизация социальной политики РФ является естественным процессом самоопределения нашего общества и государства в данной сфере, его адаптации к постоянно изменяющимся условиям и диктуется благими намерениями, однако отсутствие определенности и устойчивости само по себе является дестабилизирующим фактором, негативно сказывающимся на конечном результате. На сегодняшний день основной вопрос о сущности социальной политики, о ее социальном предназначении, распределении социальной ответственности между государством, рынком, общественным сектором, отдельными гражданами пока во многом остается открытым.

Управление социальной сферой в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном. Все они находятся в непрерывном взаимодействии, являются взаимообусловленными и представляют собой неразрывное единство.

Необходимость разработки и реализации социальной политики на уровне регионов обусловлена наблюдающейся на настоящий момент

существенной региональной дифференциацией, порождающей и углубляющей социальные противоречия, межконфессиональные и межэтнические конфликты. Кроме того, необходимость региональной адаптации социальной политики объясняется тем, что большинство ключевых социальных вопросов решается именно на региональном и муниципальном уровнях – без углубленного знания территориальной специфики их решение затруднено или совершенно невозможно.

К сожалению можно отметить, что региональная социальная политика далеко не всегда справляется с решением злободневных социальных проблем регионов. К числу ведущих ключевых проблем, обуславливающих недостаточную эффективность региональной социальной политики в РФ, относятся дефицит бюджетных ресурсов, а также низкий избыточный уровень давления и контроля со стороны органов федеральной власти, снижающие заинтересованность региональных властей в решении вопросов социальной сферы.

Социальная политика на территории Саратовской области формируется и реализуется в рамках федеральной социальной политики, исходя из ее принципов и ключевых ориентиров. Социально-экономическая ситуация региона характеризуется наличием множества нерешенных социальных проблем, среди которых ведущими являются депопуляция населения, низкий уровень жизни жителей области, высокий уровень бедности. В данном направлении ведется активная работа под руководством министерства социального развития Саратовской области. Несмотря на наличие серьезных финансовых и экономических проблем, в 2015 году были выполнены все запланированные социальные обязательства. Однако, несмотря на то, что социальная политика является важнейшим направлением региональной политики Саратовской области, необходимо постоянно помнить о том, что решение социальных проблем, улучшение среды проживания невозможно не возможно

бесильной региональной экономики, являющейся основным источником формирования доходов.