

Министерство образования и науки Российской Федерации

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

Кафедра социологии коммуникаций
и управления на базе администрации
Энгельсского муниципального района

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

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студента 5 курса 524 группы

направления подготовки 38.03.04 - Государственное и муниципальное
управление

социологического факультета

Арсмакова Мансура Бекхановича

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент

О.В. Мунина

подпись, дата

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор

Л.С. Аникин

подпись, дата

Саратов 2018

Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования обусловлена чрезвычайно высокой социальной значимостью организации эффективной социальной политики государства в целом и регионов в частности.

Работа субъектов РФ должна сводиться к оказанию содействия населению в развитии организаций, занимающихся благотворительностью, созданию новых рабочих мест для слабо защищенных слоев населения, улучшению работы социальных служб методом внедрения и применения новых технологий, а также применения отечественного и зарубежного опыта работы в социальной сфере, так как согласно 7-й статье Конституции 1993 года наша страна – Россия является социальным государством.

Исторические события в жизни государства позволили на разных этапах госуправления проводить и внедрять разные модели реализации социальной политики. В последние годы был осуществлен переход от патерналистской модели к современной органичной социальной политике солидарности, что привело к сложному отношению граждан к проводимой политике.

Региональные органы власти в условиях реализации устойчивой внутренней политики страны обязаны оказывать помощь жителям в случае голода, тяжелых болезней, последствий стихий, техногенных катастроф и пр, поскольку разные жизненные ситуации заставляют граждан искать выход из сложной ситуации, что зачастую, ведет к повышению криминальной обстановки, недовольства жителей и социальной нестабильности в муниципальном образовании.

Результативная работа МСУ позволяет достигать равновесия в жизни общества за счет планомерной работы с гражданским обществом, каждым отдельным жителем. Таки образом, любая реализуемая социальная политика органами государственной власти будет значимой и актуальной.

Актуальность темы, касающейся социальной политики государства и проблем ее реализации на региональном уровне, обоснована также тем, что, с одной стороны, накоплен большой теоретико-методологический и эмпирический материал, содержащий анализ системы российского общества в сфере социальной политики в целом и муниципального образования в частности.

Анализом социальной политики государства занимается ряд саратовских ученых, таких как Бессчетнова О.В., Аникин Л.С., Абросимова М.Е., Воронов А.А., Везиницына С.В., Дыльнов Д.Г., Иванова Е.М., Немерюк Е.Е., Покатов Д.В., Темерева Н.В., Галиева И.С. Объектом исследования является социальная политика государства.

Проблемы региональной социальной политики рассматривались в трудах Ждагчикова П.А., Жиляевой М.С.; Карэн А.Т.; Решетникова Е.В.

Объектом исследования стала система социальной защиты.

Предметом исследования - реализация социальной политики на региональном уровне.

Цель исследования - рассмотреть проблемы реализации социальной политики на уровне субъекта Российской Федерации.

В соответствии с целью исследования в работе ставятся следующие задачи:

- проанализировать социальную защиту населения как объект исследования;
- рассмотреть социальную политику в России;
- проанализировать реализацию социальной политики на региональном уровне.

Нормативную основу исследования составили:

- Конституция Российской Федерации (с изменениями и дополнениями от 21 марта 2014 г.);
- Федеральный закон от 16 июля 1999г. «Об основах обязательного социального страхования»;

- Федеральный закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»;
- Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 27 мая 2003 г. N 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 10.12.1995 N 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 12.01.1996 N 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле»;
- Федеральный закон от 17.09.1998 N 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»;
- Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»;
- Федеральный закон от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»;
- Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации».

Основное содержание работы

В первом разделе «Социальная защита населения как объект исследования» указано, что социальная защита населения основывается, в первую очередь, на Конституции нашей страны, во вторую, на международные пакты, в третью, на законодательных актах о политических и гражданских, культурных и социальных, экономических правах, на личную

неприкосновенность и свободу, право на труд, социальное обеспечение, отдых, защиту материальных и моральных интересов и образование.

Общество, заключая договор с государством, прописывает дозволенные рамки, как самому обществу, так и себе (государству), оно не может обойтись без общих правил и норм поведения, которые достигаются путем принятия правовых актов посредством делегирования части полномочий государству через своих представителей с учетом сложившихся культурных, исторических, материальных, географических составляющих. В Конституции закреплены основные права и свободы гарантированные со стороны государства, а также обязанности самих граждан.

Российская Федерация является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека¹. Наше государство следит за здоровьем людей, обеспечивает населению спокойствие, как в виде наведения общественного порядка, так и защиты от посягательств других стран, так и охрану труда. Гарантирует поддержку материнства, отцовства, детства, пожилых людей, инвалидов, выплачивает пенсии, пособия, соц. выплаты, медицинское страхование и иные гарантии социальной защиты.

39 статья Конституции Российской Федерации предписывает, что:

1. Каждому гражданину гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом;
2. Устанавливаются пенсии и пособия;
3. Поощряются добровольное социальное страхование, создание дополнительных форм социального обеспечения и благотворительность².

¹ Конституция Российской Федерации (с изменениями и дополнениями от 21 марта 2014 г.) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237.

² Конституция Российской Федерации (с изменениями и дополнениями от 21 марта 2014 г.) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г. № 237.

Согласно Конституции, на государство возложена обязанность по социальной защите каждого гражданина, создании всех необходимых условий для осуществления данного права. К путям реализации социальной защиты можно отнести:

- пенсионное страхование работающего населения, причем обязательное;
- создание фондов финансирующих социальную защиту населения;
- принятие федеральных законов, способствующих реализации данных прав.

Большим прорывом в развитии государства стало принятие Федерального закона «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов»¹ 2 августа 1995 года, поскольку вопросы данной социальной группы населения всегда являлись самыми незащищенными. Он отличался новым подходом государства к реализации поддержки населения, обеспечивал единую, выверенную базу нормативных отношений к социальному обслуживанию граждан пожилого возраста и инвалидов, имел четкую структуру в виде 40 глав, отраженных в 7 главах. Таким образом стал основополагающим для работы института социального обслуживания и служил опорой государства до 1 января 2015 года, когда утратил свою силу и был полностью «поглощен» ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации"².

Социальное обслуживание лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации определил, ныне утративший силу, Федеральный закон «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации»³ от

¹ Федеральный закон «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» (с изменениями и дополнениями от 25 ноября.2013 г.) // Утратил силу.

² Федеральный закон от 28.12.2013 N 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 5 февраля 2018 г.) // «Российская газета» от 30 декабря 2013 г. N 295.

³ Федеральный закон от 10.12.1995 N 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями от 21 июля 2014 г.) // «Российская газета» от 19 декабря 1995 г. № 243 (Утратил силу).

10 декабря 1995 года, в котором были отдельно выделены основные принципы социального обслуживания населения такие как:

- добровольность;
- конфиденциальность;
- доступность;
- гуманность;
- адресность;
- приоритетность;
- профилактическая направленность.

Федеральный закон от 19 мая 1995г. «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей»¹ позволил создать, закрепить выплаты по пособиям лицам, имеющим детей, к таким пособиям можно отнести:

- единовременное пособие женщинам, вставшими на учет в ранние сроки беременности;
- пособие в связи с рождением ребенка;
- пособие по беременности и родам женщине;
- пособие за время отпуска по уходу за ребенком до достижения 1,5 года;
- ежемесячное пособие на каждого ребенка с момента его рождения и до достижения 16 летнего возраста, а в случае учебы последнего – 18 летнего возраста.

Принципы обязательного социального страхования были закреплены в Федеральном законе «Об основах обязательного социального страхования»². В нем достаточно точно были прописаны страховые случаи, права и обязанности страхователя и страховщика, виды социальных рисков и обеспечения по обязательному социальному страхованию.

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (с изменениями и дополнениями от 21 июля 2014 г.) // «Российская газета» от 24 мая 1995 г. N 99.

² Федеральный закон от 16 июля 1999г. «Об основах обязательного социального страхования» (с изменениями и дополнениями от 21 июля 2014 г.) // «Российская газета» от 21 июля 1999 г. N 139.

Социальные пособия населению заложены в указанном нами выше Законе РФ «О государственных пособиях гражданам имеющих детей»¹, а также в других законах Российской Федерации.

Социальная защита населения создавалась для поддержки конкретных граждан, имеющих сложные жизненные обстоятельства. В нашей стране созданы и внедрены нормативно-правовые акты и документы (регламенты) по оказанию отдельным лицам социальной поддержки.

Структура всей системы социальной защиты состоит из организаций и учреждений, учебных и трудовых коллективов и конечно же взаимоотношений между индивидами – это объекты управления. К субъектам управления мы отнесем министерства, департаменты, комитеты, управления, различные отделы соц. защиты населения и их коллективы.

В нынешних взаимоотношениях между государством и обществом на рельсах рыночных отношений политика государства закреплена как основной субъект, как социальной работы, так и социальной политики². Обновление, усовершенствование деятельности органов социальной защиты населения посредством внедрения новых технологий, инструкций для облегчения предоставления своих услуг, есть на наш взгляд, основная функция органов осуществляющих данную деятельность. Выделяют главные уровни-ступени социальной работы в Российском государстве: федеральный; региональный (субъектовый); местный (органы местного самоуправления); работа негосударственных, благотворительных общественных организации и фондов.

Анализируя общие функции социальной защиты, как цельной системы, основной из функций является социально-реабилитационная, которая позволяет улучшить и сохранить условия жизни престарелых и

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (с изменениями и дополнениями от 21 июля 2014 г.) // «Российская газета» от 24 мая 1995 г. N 99.

² Лычкань, Л.П. К вопросу роли социального государства в реализации функций социальной защиты населения органами местного самоуправления // Бизнес в законе. М., 2008. №2. С.42.

нетрудоспособных людей, сохранить их правовые привилегии, в том числе и охрану здоровья, благополучие для удовлетворения социально-необходимых потребностей. Политическую функцию необходима для стабилизации общественных отношений способствующую сближению различных слоев населения путем стремления к выравниванию социального уровня, что влечет за собой улучшения жизни каждого отдельного человека. Экономическая функция выражается в поддержке жителей, попавших в трудную жизненную ситуацию, принятии программ, позволяющих развивать необходимые отрасли народного хозяйства. И, наконец, демографическая функция способна повысить рождаемость населения, увеличить продолжительность жизни, способствовать «выращиванию» здорового поколения.

Второй раздел «Социальная политика в России».

В историческом пространстве социальной работы с населением в России была тесно переплетена с православием, с религиозными установками: благотворительностью и ориентацией на милосердие. До XIX века, мы можем с точностью сказать, что социальная работа рассматривалась с точки зрения благотворительности. Учения православия в виде христианского учения о милосердии и любви способствовали развитию благотворительности. Основными мерами социальной работы с населением в данный период времени были отражены в княжеской, затем царской защите и попечительстве, с церковными формами призрения. По завершению революции 1917 года в России с приходом к власти большевиков, вследствие установления советской власти историческое развитие страны кардинально изменилось, переход и становление на социалистические рельсы, как для населения, так и государственной системы оказался совсем не простым и по факту обернулся социальной катастрофой. В государстве внедрялась новая модель управления, которая вытесняла путем ликвидации до этого времени действующих органов, оказывающих помощь путем перераспределения средств, а также имущества для нужд государства. Тем не менее, модель

социализма не отличалась существующими противоречиями, к которым можно отнести расхождения между объективной реальностью и заявленными лозунгами (политики пропаганды и реальным положением дел).

Анализируя современную российскую социальную политику, мы не находим в ней системной стратегии, объяснить это можно лишь тем, что на протяжении достаточно долгого времени в Российской Федерации социальные проблемы и их решения откладывались на неопределенный срок, либо игнорировались вовсе. На наш взгляд, одними из главных проблем эффективного управления в нашей стране являются нехватка высокопрофессиональных специалистов в той или иной области и продвижение по службе «нужных для себя» людей. Очевидная необходимость борьбы с проблемами в административной системе управления заставила руководство страны начать административную реформу. Однако существенного сокращения административного аппарата не произошло, при этом он так же потребляет большое количество ресурсов, эффективность его работы и по сей день вызывает сомнения, а сама система управления вряд ли стала оптимальной.

В третьем разделе «Реализация социальной политики на региональном уровне» описано то, что региональная социальная политика являет собой деятельность органов государственной власти в регионах РФ, направленную на разрешение социальных проблем субъекта, создание условий для жизни населения, удовлетворение социальных вопросов, учет интересов, обеспечение гарантий, предоставление социальных услуг.

Весь перечень региональных проблем социальной политики можно примерно разделить на общесистемные и местные. К общесистемным проблемам отнесем негативные последствия мирового экономического кризиса, миграционный отток трудоспособных жителей, осложнение демографической ситуации, разсинхронизацию рынков труда и образовательных услуг.

К территориальным сложностям относят внутрирегиональную асимметрию социально-экономического развития, необеспеченность

перспективных инвестиционных проектов профессиональными кадрами, отраслевая и территориальная дифференциация жителей по уровню жизни, возрастание инфраструктурных ограничений социального развития и снижение его качества. Отличительной чертой современного периода развития ситуации является превалирование общесистемных сложностей над территориальными. Это связано в первую очередь с резким ростом экономической задолженности и проблемами на рынке труда¹.

Общесистемные направления социальных изменений сами по себе имеют региональные особенности. При этом можно предположить, что существуют определенные параметры в субъектах РФ, которые должны учитываться при принятии на федеральном уровне решений об изменении социальной сферы. Эти параметры и связанные с ними сложности могут классифицироваться по различным отраслям социальной сферы. Группировку сложностей, возникающих в процессе проведения социальной политики в субъектах РФ, удобно также проводить в соответствии с предметной классификацией социальной политики, и охватывающей четыре сектора жизни общества, включающие демографические процессы, труд и занятость населения, личные доходы и социальную инфраструктуру².

Проблематика финансирования мероприятий социальной политики логически выдвигается на первый план в условиях заторможенности социально-экономического развития страны на этапе падения цен на нефть, ослабления курса рубля и применения международных санкций. При формальном выполнении бюджетных обязательств, ограничивающих соотношение долга и налоговых и неналоговых доходов, задолженность субъектов РФ неуклонно растет, концентрируясь в группе тех, кто слаб в финансовом отношении.

В заключении подводятся итоги бакалаврского исследования, формулируются основные выводы. К основным этапам выстраивания

¹ Швецов А.Н. Общесистемная и селективная государственная региональная политика // Проблемный анализ и государственно-управленческое проектирование. 2009. № 2. С. 41.

² Аверин А.Н., Понеделков А.В. Денежные доходы населения как составная часть социальной политики государства // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС 2017. С. 128..

социальной политики населения мы можем отнести: определение целевых групп в обществе; выбор методов, обеспечивающих точечную, конкретную помощь каждому гражданину; оценку уровня жизни населения, которая необходима для правильного определения целевых групп; выбор способов предоставления льгот, дотаций, пособий.

На региональном уровне, проблемы социальной политики, в основе которых лежат экономические причины, в сложившихся условиях носят по большей части общесистемный характер. Решение региональных сложностей социальной политики в условиях усложнения проблем общесистемного характера может быть связано с использованием возможностей самих регионов, в том числе по реформированию отраслей социальной сферы на основаниях структурной оптимизации, информатизации, инвестиционного и инновационного управления, а также грамотного внедрения адресных форм социальной помощи.