

МИНОБРНАУКИ РОССИИ

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

Студентки 5 курса 524 группы

направления 38.03.04 – Государственное и муниципальное управление
Социологического факультета

Горяйновой Елены Романовны

Научный руководитель:

кандидат социологических наук, доцент _____ О.В. Мунина

подпись, дата

Зав. кафедрой:

доктор социологических наук, профессор _____ Л.С. Аникин

подпись, дата

Саратов 2019

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Стратегия экономического и социального развития в РФ определяет как цель государственной региональной политики создание условий для динамичного, сбалансированного развития территорий, устранение основных региональных диспропорций. Поэтому важной научной задачей является изучение тенденций развития конкретных регионов на основе комплексного подхода к анализу региональной политики, совершенствование механизмов регионального управления экономическими и социальными процессами.

Актуальность и недостаточная мера разработанности проблем развития социального комплекса требуют, чтобы они стали объектом специального научного исследования в области теории и практики регулирования процессов в социальной сфере.

Анализ научной литературы и действующей нормативно-правовой базы, посвященной региональному развитию государства, свидетельствует о том, что существуют также существенные различия в определении содержания региональной политики, формулировании ее целей и задач. Кроме того, существует проблема неопределенности единого первичного понятия "регион" и других важных составляющих вопросов региональной политики.

Степень научной разработанности проблемы. Проблемы развития социальной сферы нашли отражение в научных трудах многих отечественных ученых. Большой вклад в разработку отдельных аспектов этой проблемы сделали А.В. Длугопольский, Д.Н. Медведев, А.Ф. Теоретическая основа исследования основывается на результатах теоретического исследования представителей отечественной и зарубежной науки разных исторических периодов в области социальной политики на муниципальном уровне такими учеными как: В. Галаганов, М. Фирсов, А. Стремоухов и других; в области социальной защиты были использованы работы Г. Кареловой, М. Лепихова, Т. Пантелеевой и других; проблему инвалидизации рассматривали Е. Холостова, Э. Наберушкина, Е. Ярская–Смирнова и другие.

Объект исследования - социальная политика государства

Предмет исследования – особенности социальной политики государства и проблемы ее реализации на региональном уровне.

Цель исследования - изучить особенности социальной политики государства и проблемы ее реализации на региональном уровне (на примере Саратовской области)

Задачи исследования обусловлены поставленной целью и сформулированы следующим образом:

1. Осуществить анализ социальной политики как функции государственного управления
2. Проанализировать нормативно-правовое обеспечение социальной политики
3. Выделить и охарактеризовать уровни и формы реализации социальной политики государства
4. Уточнить цели, задачи и инструменты реализации социальной политики государства на региональном уровне.
5. Исследовать проблемы регионов и их учет при формировании социальной политики государства.
6. Охарактеризовать проблемы реализации социальной политики государства на региональном уровне на примере Саратовской области

Структура бакалаврской работы представлена введением, двумя главами, включающими шесть параграфов, заключением, списком использованных источников и приложением.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

В первой главе рассматриваются теоретические и правовые основы социальной политики государства.

В первом параграфе описывается социальная политика как функция государственного управления.

Автор отмечает, что социально ориентированная деятельность в тех или иных проявлениях присутствовала во всех исторических формах организации

общественной жизни. По описаниям Геродота еще в дохристианские времена поднимались вопросы человеческих ценностей и защиты социальной справедливости. Немало свидетельств о социальных акциях сохранилось с древних эпох, которые нашли свое воплощение в сведениях о принципах организации поселений, нормах социального общежития, в закреплении гражданских прав, территориального разделения, характеризовались ликвидацией крепостного права и завоеванием крестьянством основных прав и свобод.

Длительное время социальная деятельность не была четко очерченной и определенной в общественной системе. С цивилизационным развитием, разделением труда, ростом экономического и производственного потенциала все большую долю функционального спектра занимают социальные вопросы.

Автор отмечает, что социальную политику целесообразно рассматривать в широком и узком смыслах. Понятие «социальная политика» давно в широком смысле слова используется, охватывая все отношения в общественной жизни. В узком смысле «социальная политика» представляет собой комплекс социально-экономических мер государства, предприятий, организаций, местных органов власти, направленных на защиту населения от безработицы, улучшение уровня и качества жизни населения, и тому подобное.

Автор отмечает, что принято различать конкретные виды социальной политики: в области образования, здравоохранения, занятости и социально-трудовых отношений, а также культурную, жилую, семейную, пенсионную, женскую и молодежную социальную политику.

Объектом социальной политики в широком смысле слова является сфера социальной жизни общества, рассматривать которую можно как процесс развития и функционирования общества и человека. Составляющие структуры общества, группа или индивид, занимают определенное положение, и включены в социальную сферу. Содержание социальной сферы - это взаимодействие социальных групп между собой, то есть расположение относительно своего положения в обществе, в условиях жизнедеятельности,

уклада и образа жизни. Такие общественные отношения составляют основу содержания социальной сферы. Таким образом, объект социальной политики - это социальная сфера, а субъект - институты политической системы - государство, профсоюзы, партии и множество общественно-политических объединений.

Основными принципами социальной политики автор называет:

- защиту уровня жизни путем введения разных форм компенсации при повышении цен и проведение индексации;
- обеспечение помощи малообеспеченным семьям;
- оказание помощи в случае безработицы;
- обеспечение политики социального страхования, установление минимальной заработной платы;
- развитие системы образования, охраны здоровья, окружающей среды в основном за счет государства;
- проведение активной политики, направленной на обеспечение квалификации.

Автор указывает на то, что социальная политика государства может носить активный и пассивный характер. Активная социальная политика стимулирует создание и сохранение рабочих мест. Она направлена на то, чтобы вложенные в это деньги могли воспроизводиться, работники могли получать заработную плату не ниже установленной нормативными актами и платить налоги государству, пополняя, таким образом, доходную часть бюджета. В международной практике это принято называть «социальной поддержкой». Главная цель активной социальной политики - поддержать индивида или предприятие в их стремлении вкладывать деньги в развитие экономики, расширять производство, создавая новые рабочие места.

Пассивная социальная политика в первую очередь направлена на поддержку тех слоев населения, которые не могут самостоятельно (по тем или иным причинам) обеспечить себе минимально необходимый уровень доходов, в пределах минимальных социальных стандартов потребления, (стандартом

считается размер прожиточного минимума, который устанавливается государственными органами). В РФ социальная политика носит в основном пассивный характер, что вызывает негативные последствия для человеческого развития и развития экономики.

Резюмируя изложенное в первом параграфе, автор делает вывод, что анализ социальной политики как функции государственного управления продемонстрировал неоднозначность подходов к определению понятия «социальная политика». Установлено, что чаще всего в науке «социальная политика» рассматривается как комплекс социально-экономических мер государства, предприятий, организаций, местных органов власти, направленных на защиту населения от безработицы, улучшение уровня и качества жизни населения, и тому подобное. Объектом социальной политики является сфера социальной жизни общества, рассматривать которую можно как процесс развития и функционирования общества и человека. С помощью социальной политики в рыночной экономике реализуется принцип социальной справедливости, предполагающий определенную меру выравнивания положения граждан, создание системы социальных гарантий для всех слоев населения.

Во втором параграфе рассмотрено нормативно-правовое обеспечение социальной политики.

Социальная политика государства обеспечивается функционированием комплекса федеральных и международных законов и подзаконных актов, пактов, договоров. Основой социальной политики является Конституция. Конституционно провозглашают себя социальными те государства, которые не только берут на себя обязательство гармонизировать интересы личностей, социальных групп и всего общества, исключить их антагонистическое противопоставление и покорение друг другу, но и проявляют политическую волю по последовательному воплощению в жизнь этих обязательств.

Законодательная основа социальной политики формируется и регулируется законодательной ветвью государственной власти и определяет общие направления социальной политики, в сфере социальной защиты населения и системы социального страхования. Разработку подзаконных нормативных материалов текущего характера осуществляют как законодательные, так и исполнительные структуры. Субъектами нормативно-законодотворческой деятельности в пределах своей компетенции являются также и муниципальные органы управления.

Все документы, регламентирующие разработку и реализацию социальной политики, разделяются на несколько групп в соответствии с их функциональной направленностью.

К первой группе относятся те документы, которые составляют системообразующее государственное социальное законодательство. К нему причисляются, в первую очередь, федеральные законы, определяющие общие принципы и условия функционирования различных отраслей социальной сферы: трудовые отношения, пенсионное обеспечение, образование и медицинское обслуживание, социальная защита отдельных категорий населения и т.п. Соответствующие документы разрабатываются и принимаются на уровне государственных органов законодательной и исполнительной власти на основе Конституции.

Во вторую группу входят документы, которые определяют условия реализации нормативных актов текущего характера.

Документами второй группы данный аспект может корректироваться, уточняться в зависимости от демографической и социально-экономической ситуации в стране. Под действие документов второй группы могут подпадать тарифы обязательных страховых взносов на государственное пенсионное обеспечение, нижние границы пенсионного возраста, бюджет пенсионной системы на очередной финансовый год, уточняться ее количественные параметры.

К третьей группе относятся правовые акты, принятые муниципальными органами законодательной и исполнительной власти (на региональном и местном уровнях). Они определяют бюджет, его распределение в соответствии с установленными нормами социального обеспечения, финансирование социальных программ и основных направлений социальной политики из средств региональных (местных) бюджетов; устанавливаются региональные доплаты к государственным социальным трансфертам (например социальным пенсиям); вводятся дополнительные меры социальной поддержки населения. Данной группой документов регулируется не только финансовая составляющая, но и приоритетные направления социальной политики в соответствии с особенностями и потребностями региона. Так, на региональном уровне могут быть выставлены приоритеты в сфере экологии, защиты материнства и детства, социального обеспечения отдельных категорий на постоянной или временной основе (к примеру, обеспечение социальной помощи жертвам катастроф и пр.).

На основании изложенного можно сделать вывод, что нормативно-правовое обеспечение социальной политики формируется и регулируется законодательной ветвью государственной власти и определяет общие направления социальной политики, в сфере социальной защиты населения и системы социального страхования. Разработку подзаконных нормативных материалов текущего характера осуществляют как законодательные, так и исполнительные структуры. Субъектами нормативно-законодотворческой деятельности в пределах своей компетенции являются также и муниципальные органы управления. Основопологающим документом, определяющим социальную политику РФ как на общегосударственном, так и на региональном уровнях, является Конституция РФ и разработанные на ее основе законы и подзаконные акты.

В третьем параграфе рассмотрены уровни и формы реализации социальной политики государства.

Основной формой реализации социальной политики, как на федеральном, так и на региональном уровнях, является социальная работа. Главная цель социальной работы - забота о благосостоянии и раскрытии возможностей и способностей личности, семьи, общества к нормальному социальному функционированию». Эта деятельность осуществляется на трех уровнях: макро-, мезо- и микроуровне. На макроуровне «социальная работа», по мнению исследователей, является системой определенных мер по улучшению среды существования людей. На мезоуровне социальная работа - вид деятельности по оказанию помощи человеку, семье и различным группам нуждающихся. На микроуровне социальная работа - это деятельность, направленная на удовлетворение основных запросов личности. На этом уровне социальная работа выступает как вид профессиональной деятельности, направленной на то, чтобы восстановить или сохранить социальные и психоментальные связи индивида с социумом, группой или отдельным индивидом.

Итак, подводя итог по третьему параграфу, можно сделать вывод, что основной формой реализации социальной политики, как на федеральном, так и на региональном уровнях является социальная работа.

Во второй главе рассмотрены прикладные аспекты реализации социальной политики на региональном уровне.

В первом параграфе выявлены цели, задачи и инструменты реализации социальной политики государства на региональном уровне.

Целью региональной социальной политики государства является повышение благосостояния и удовлетворение потребностей жизнедеятельности всего населения. Осуществление социальной политики в значительной степени зависит от экономических возможностей страны, той части национального дохода, которая выделяется на потребление. Социальная политика государства и региона имеет общую экономическую и правовую основу, призванную обеспечить реализацию прав и интересов граждан государства. Цели современной региональной политики в социальной сфере -

обеспечение достаточного уровня благосостояния в каждом регионе, создание примерно одинаковых жизненных возможностей для всех граждан.

Региональная социальная политика призвана препятствовать нежелательной миграции населения, ослаблять внутреннее социальное напряжение, сохранять целостность и единство государства.

В указе президента РФ от 03.06.96 № 803 "Об основных положениях региональной политики в российской федерации" определены следующие задачи региональной социальной политики:

- противодействие тенденции ухудшения демографической ситуации, острым проявлениям депопуляции населения (в том числе и вопросы миграции трудоспособного населения);

- предотвращение обнищания населения, преодоление безработицы и ее отрицательных последствий, особенно в тех регионах, где наблюдается отрицательный производственный дисбаланс;

- сдерживание за счет субвенций и перераспределения финансов процесса имущественного расслоения в наиболее "бедных" и наиболее "богатых" регионах;

- регулирование миграционных процессов, размещение беженцев и вынужденных переселенцев в районах, которые располагают для этого необходимыми условиями, в соответствии с федеральной и региональными миграционными программами;

- содействие развитию и совершенствованию системы образования, медицинского обслуживания и пр.;

- оказание помощи населению регионов, попавших в кризисную ситуацию в результате стихийных бедствий, экологических и техногенных катастроф, военных действий, острых межнациональных конфликтов.

Подводя итог по первому параграфу, можно сделать вывод, что региональная политика России строится с учетом стратегических целей развития страны. Целью региональной социальной политики государства является повышение благосостояния и удовлетворение потребностей

жизнедеятельности всего населения. Осуществление социальной политики в значительной степени зависит от экономических возможностей страны, той части национального дохода, которая выделяется на потребление. Социальная политика государства и региона имеет общую экономическую и правовую основу, призванную обеспечить реализацию прав и интересов граждан государства. Цели современной региональной политики в социальной сфере - обеспечение достаточного уровня благосостояния в каждом регионе, создание примерно одинаковых жизненных возможностей для всех граждан. Региональная социальная политика призвана препятствовать нежелательной миграции населения, ослаблять внутреннее социальное напряжение, сохранять целостность и единство государства.

Во втором параграфе рассматриваются проблемы регионов и их учет при формировании социальной политики государства.

Автор прибегает к анализу тенденций региональной социальной политики и замечает определенные особенности. С одной стороны государство способствует повышению ее эффективности в регионах признавая особую роль социальной политики в процессе перехода к рыночной экономике и предоставляя экономическим реформам большего социального направления. С другой, экономические приоритеты доминируют над социальными, экономический сепаратизм приобретает все большее распространение. Именно на рубеже этих положительных и отрицательных тенденций происходит формирование социальной политики в конкретном регионе. Понятной становится нестабильность развития последних, вызванной динамикой соотношения благоприятных и неблагоприятных факторов.

К наиболее негативным явлениям, связанным с проведением социальной политики на региональном уровне можно отнести:

- недостаточность централизованного финансирования социальных программ;
- неэффективное взаимодействие органов власти всех уровней по проблемам социального характера;

- потерю государством контроля над уровнем жизни населения и состоянием социальной сферы;

- существенное ослабление регулирующей функции государственного управления применительно занятости и доходов населения.

Развитие системы социального обслуживания населения, как составляющей социальной политики, определяется, в первую очередь, потребностями граждан в социальных услугах и социальной поддержке, особенностями региональной социальной политики, законодательства, а также внутренним состоянием самой системы.

Среди условий, определяющих целевую направленность системы социального обслуживания населения как на государственном, так и на региональном уровне, наибольшее значение имеют следующие:

- изменение возрастной структуры населения области (в первую очередь речь идет о старении населения, о повышении количества граждан пенсионного возраста, получающих пенсии и другие социальные выплаты);

- состояние здоровья населения, увеличение количества инвалидов, людей с хроническими заболеваниями, обусловленное экологическими проблемами, недостаточным качеством медицинского обслуживания в регионах, распространение аддикций и деструктивного образа жизни как среди молодёжи, так и среди взрослого населения;

- уровень семейного неблагополучия;

- уровень жизни населения;

- существенное различие в социально-экономическом развитии территорий;

- несовершенство действующего законодательства;

- уровень финансовой обеспеченности социальной политики.

В итоге автор установил, что на региональном уровне существует ряд проблем социального характера, которые должны быть учтены при формировании социальной политики государства. К основным проблемам социальной политики на региональном уровне можно отнести:

недостаточность централизованного финансирования социальных программ; неэффективное взаимодействие органов власти всех уровней по проблемам социального характера; потерю государством контроля над уровнем жизни населения и состоянием социальной сферы; существенное ослабление регулирующей функции государственного управления применительно занятости и доходов населения.

В третьем параграфе рассматриваются проблемы реализации социальной политики государства на региональном уровне на примере Саратовской области.

Социальная политика Саратовской области формулируется в контексте государственной региональной политики и реализуется органами региональной власти с привлечением общественных организаций, бизнеса, предприятий.

Анализируя демографическое и социально-экономическое развитие области автор делает вывод о том, что влияние внешних условий приводит к значительной дифференциации потребностей различных возрастных и социальных групп в услугах, предоставляемых учреждениями социального обслуживания населения области.

Остаются не в полной мере решенными вопросы качества, эффективности и доступности социальных услуг. Это связано со значительной численностью потенциальных потребителей социальных услуг, монополизацией сферы социального обслуживания государственными поставщиками социальных услуг, различиями в результатах деятельности отдельных учреждений, вызванных разницей располагаемых ресурсов (финансовых, материально-технических, кадровых).

Автор отмечает, что благодаря статистическим данным возможно генерирование единого информационного поля, затрагивающего различные области знаний и способствующего всецелому развитию страны. Несмотря на такую крупную долю бюджетных ассигнований на программы социальной сферы проблем в данной области много, со всеми быстро разобраться нельзя, каждому аспекту нужен особенный подход, с качественным анализом и,

впоследствии, с грамотными изменениями, которые должны повлечь за собой значительную пользу для страны и своеобразную мотивацию всех элементов экономической деятельности к участию в процессе развития социальной системы. Необходимо правильно расставлять приоритеты, думать о состоянии населения прежде всего, грамотно распределять финансовые ресурсы, поддерживать даже самые незначительные инициативы, ведь как раз от них зависит процесс формирования полноценной социальной системы, способной поддерживать положительные настроения среди населения страны.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследование особенностей социальной политики государства и проблем ее реализации на региональном уровне, анализ научной литературы о теме исследования, нормативно-правовых актов и статистических данных позволили сформулировать следующие выводы:

1. Анализ социальной политики как функции государственного управления продемонстрировал неоднозначность подходов к определению понятия «социальная политика». Установлено, что чаще всего в науке «социальная политика» рассматривается как комплекс социально-экономических мер государства, предприятий, организаций, местных органов власти, направленных на защиту населения от безработицы, улучшение уровня и качества жизни населения, и тому подобное. Объектом социальной политики является сфера социальной жизни общества, рассматривать которую можно как процесс развития и функционирования общества и человека. С помощью социальной политики в рыночной экономике реализуется принцип социальной справедливости, предполагающий определенную меру выравнивания положения граждан, создание системы социальных гарантий для всех слоев населения.

2. Установлено, что нормативно-правовое обеспечение социальной политики формируется и регулируется законодательной ветвью государственной власти и определяет общие направления социальной

политики, в сфере социальной защиты населения и системы социального страхования. Разработку подзаконных нормативных материалов текущего характера осуществляют как законодательные, так и исполнительные структуры. Субъектами нормативно-законотворческой деятельности в пределах своей компетенции являются также и муниципальные органы управления. Основопологающим документом, определяющим социальную политику РФ как на общегосударственном, так и на региональном уровнях, является Конституция РФ и разработанные на ее основе законы и подзаконные акты.

3. Установлено, что социальная политика имеет многоуровневую структуру и охватывает сферы от политики, направленной на обеспечение выживания и социальной поддержки наиболее незащищенных слоев населения - к обеспечению функционирования и развития общества в целом. В связи с этим реализация социальной политики осуществляется на двух основных уровнях – государственном (федеральном) и региональном. Оба уровня социальной политики имеют общую направленность, которая определяется государственными органами власти, но разную степень конкретизации. Основной формой реализации социальной политики как на федеральном, так и на региональном уровнях является социальная работа.

4. Установлено, что региональная политика России строится с учетом стратегических целей развития страны. Целью региональной социальной политики государства является повышение благосостояния и удовлетворение потребностей жизнедеятельности всего населения. Осуществление социальной политики в значительной степени зависит от экономических возможностей страны, той части национального дохода, которая выделяется на потребление. Социальная политика государства и региона имеет общую экономическую и правовую основу, призванную обеспечить реализацию прав и интересов граждан государства. Цели современной региональной политики в социальной сфере - обеспечение достаточного уровня благосостояния в каждом регионе, создание примерно одинаковых жизненных возможностей для всех граждан.

Региональная социальная политика призвана препятствовать нежелательной миграции населения, ослаблять внутреннее социальное напряжение, сохранять целостность и единство государства.

5. Установлено, что на региональном уровне существует ряд проблем социального характера, которые должны быть учтены при формировании социальной политики государства. К основным проблемам социальной политики на региональном уровне можно отнести: недостаточность централизованного финансирования социальных программ; неэффективное взаимодействие органов власти всех уровней по проблемам социального характера; потерю государством контроля над уровнем жизни населения и состоянием социальной сферы; существенное ослабление регулирующей функции государственного управления применительно занятости и доходов населения.

6. Установлено, что социальная политика Саратовской области формулируется в контексте государственной региональной политики и реализуется органами региональной власти с привлечением общественных организаций, бизнеса, предприятий. В сфере социальной защиты населения в области выполняются все основные социальные стандарты. Показатели реализации социальной политики по отдельным критериям превышают среднероссийские. Остаются не в полной мере решенными вопросы качества, эффективности и доступности социальных услуг. Это связано со значительной численностью потенциальных потребителей социальных услуг, монополизацией сферы социального обслуживания государственными поставщиками социальных услуг, различиями в результатах деятельности отдельных учреждений, вызванных разницей располагаемых ресурсов (финансовых, материально-технических, кадровых). Исследован комплекс социальных программ, которые реализуются в данном регионе. Установлено, что всего в Саратовской области принято 16 программ на 2016 год, 7 из которых относятся к социальной сфере.