

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

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГИОНАЛЬНАЯ, МУНИЦИПАЛЬНАЯ
СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА**

АВТОРЕФЕРАТ БАКАЛАВРСКОЙ РАБОТЫ

студентки 4 курса 424 группы

направления подготовки 38.03.04 - Государственное и муниципальное
управление

социологического факультета

Малининой Оксаны Александровны

Научный руководитель

кандидат социологических наук, доцент _____
подпись, дата

О.В.Мунина

Зав. кафедрой

доктор социологических наук, профессор _____
подпись, дата

Л.С. Аникин

Саратов 2019

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования состоит в необходимости реализации и постоянном совершенствовании социальной политики в регионах и на уровне местного самоуправления, так как наличие сильной и эффективной социальной политики является одним из факторов развития гражданского общества в России и ключевым, движущим элементом социального прогресса страны.

Исторические события в жизни России позволили на разных этапах государственного управления проводить и внедрять разные модели реализации социальной политики. Региональные органы власти в условиях реализации устойчивой внутренней политики страны обязаны оказывать помощь жителям в случае голода, тяжелых болезней, последствий стихий, техногенных катастроф, поскольку разные жизненные ситуации заставляют граждан искать выход из сложной ситуации, что зачастую, ведет к повышению криминальной обстановки, недовольства жителей и социальной нестабильности в регионе.

Результативная работа МСУ позволяет достигать равновесия в жизни общества за счет планомерной работы с гражданским обществом на местах, каждым отдельным жителем. Таким образом, реализуемая социальная политика на любом уровне будет значимой и актуальной.

Актуальность темы, касающейся социальной политики государства и проблем ее реализации на различных уровнях, подкрепляется тем, что, с одной стороны, накоплен большой теоретико-методологический и эмпирический материал, содержащий анализ системы российского общества в сфере социальной политики в целом, так и на различных уровнях.

Анализом социальной политики государства занимаются 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.

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

Вопросы местной социальной политики анализировались в трудах Бабуна Р.В., Волгина А.Н., Егорова В.К., Данилова Е.Н.

Объектом исследования стала система социальной защиты.

Предметом исследования - реализация социальной политики на различных уровнях власти.

Цель исследования - рассмотреть проблемы реализации социальной политики на региональном и муниципальном уровнях.

В соответствии с целью исследования в работе ставятся следующие задачи:

- проанализировать социальную политику в России;
- рассмотреть социальную политику на региональном уровне;
- проанализировать проблемы реализации социальной политики местного самоуправления.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, раскрывается степень её разработанности, определяются цель, задачи, объект и предмет, методологическая основа и теоретические источники.

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

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 благотворительность¹.

Согласно Конституции, на государство возложена обязанность по социальной защите каждого гражданина, созданию 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.

В историческом пространстве социальная работа 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. Основные меры 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

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

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.

Раздел 2. Реализация социальной политики на региональном уровне.

В этом разделе повествуется о том, что региональная социальная политика является деятельностью 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.

Территориальная специфика развития социальной сферы при проведении социальной политики рождает необходимость учета относительной региональной самостоятельности. Во время перехода к рыночной экономике весьма уменьшилось влияние федерального центра на выполнение социальной политики на местах.

Одновременно усилилась решающая роль региональных властей. Важное значение в проведении государственной социальной политики на текущем этапе играют указы главы государства от 07.05.2012, которыми в составе первостепенных задач предусматривается построение системы независимой оценки качества работы социальных учреждений. Это позволит связать их финансирование с итогами работы и провести результативную оптимизацию бюджетной сети.

Совокупность проблем субъектов современной социальной политики представлена довольно широким кругом вопросов, нуждающихся в структурировании и ранжировании по уровню сложности реализации, масштабности и первоственности.

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 внутрорегиональную 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

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

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 инфраструктуру¹.

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.

Раздел 3. Социальная политика местного самоуправления. В этой части исследования сказано о том, что социальная сфера развивает основное богатство МО - его человеческий потенциал, человеческий капитал. Состав и развитие социальной структуры муниципального образования поглощает львиную долю средств местных бюджетов. В отраслях социальной сферы трудится основная часть так называемых «бюджетников», или работников, получающих заработную плату из бюджетных денег. Поэтому, одной из ведущих задач органов МСУ является формирование и исполнение муниципальной социальной политики. Местное самоуправление создано осуществлять многообразные функции в социально-культурной области жизни граждан. Необходимость построения системы МСУ в России связана, прежде всего, с тем, что граждане и создаваемые ими органы местного самоуправления могут значительно эффективнее, нежели государственные органы, решать

¹ Аверин А.Н., Понделков А.В. Денежные доходы населения как составная часть социальной политики государства // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС 2017. С. 128..

вопросы повышения уровня и качества жизни населения конкретной территории, обеспечивать воплощение жителями муниципального образования их главных (конституционных) социально-экономических прав. Выделяются ведущие направления работы органов местного самоуправления по участию в исполнении социальной политики страны:

1) Создание для всех граждан муниципального образования одинаковых возможностей для получения необходимых материальных и духовных благ, развития творческих, научных возможностей вне зависимости от пола, национальности, языка и т.д.

2) Реализация на уровне МО социальных минимумов, формируемых в соответствии с государственными стандартами в тех областях, где социальные услуги обеспечены гарантиями Конституции страны. Это, в первую очередь: образование, здравоохранение, обеспечение крышей над головой малоимущих, социальное обеспечение на пенсии и нетрудоспособности, получение населением квалифицированной юридической защиты, предоставление коммунальных услуг, культурно-просветительских и других услуг в области духовной, обеспечение экологической чистоты места обитания.

Особая помощь, поддержка и обеспечение социально - неблагополучных групп местного населения, которые в силу физических, психологических, других недостатков, а также возрастных условий, объективных жизненных обстоятельств не могут полностью создать для себя достойные условия для существования. Социальная сфера деятельности органов МСУ включает в себя вопросы образования, культуры, здравоохранения, социального защиты человека.

Стержнем деятельности органов МСУ в этой области является муниципальная собственность, которая дает возможность развивать как муниципальные системы и структуры в сфере образования, культуры, здравоохранения, бытового и иного обслуживания граждан.

Современная социальная политика должна строиться с учетом следующих обстоятельств:

- приоритета проблем социальной незащищенности населения в рыночной экономике;
- повышение роли индивидуального трудового вклада в обеспечении материальных, социально-культурных и других потребностей граждан;
- формирование нового механизма обоснования и исполнения социальной политики.

Местный уровень призван в гораздо большей мере конкретизировать те методы, способы и механизмы решения задач, определенные в условиях федеральной и региональной социальной политики. Социальная политика должна являть собой комплексное, многослойное образование, основой которого выступают требования федерации. На них накладываются региональные условия, и вся эта система на местном уровне дополнена решениями и мероприятиями, предъявляющими дополнительные требования к структуре социального управления.

Главным принципом разработки и исполнения местной социальной политики называется целенаправленность, которая предполагает проведение политики, базированной на согласованной системе целей социального развития муниципальной общности.

Автор предполагает, в основу дальнейшего развития системы социальной защиты будет положена тенденция сужения области ее действия, понимаемого в традиционном смысле государственного социального обеспечения. Необходима смена приоритетов социальной защиты от материальной поддержки малообеспеченных групп населения к политике предупреждения снижения уровня жизни.

В заключении подводятся итоги бакалаврского исследования, формулируются основные выводы. Российская система социальной политики или социального государства, так же, как и капитализма, не вписывается ни в одну из известных моделей и носит гибридный характер. С одной стороны, изменения системы социального благосостояния проводились в соответствии с неолиберальной логикой реформирования. Реформирование, в частности, таких

областей, как образование, культура и здравоохранение, подчинено идее рыночной эффективности, которая на практике сводится к гонке за количеством платных услуг в учреждениях. Постоянно проводятся попытки «оптимизации» и перевода на систему самокупаемости и сокращения всей сети бюджетных учреждений, тем самым перекадывая социальные расходы на плечи жителей. Мы видим противоречие в том, что в отсутствии экономического роста не обеспечены возможности граждан в получении достойных доходов и, как следствие, снижена доступность услуг, прежде всего с точки зрения качества. С другой стороны, изменяется само государственное управление, все больше похожее на авторитарный способ перераспределения ресурсов, и самое яркое тому подтверждение - это проводимая пенсионная реформа. Противоречие видится также в исполнении принципа децентрализации управления, т.е. сочетания регионализации обязательств по социальной политике в условиях острого дефицита региональных бюджетов и усиления управления ресурсами из центра. Проблемы социальной политики на региональном уровне, в основе которых лежат экономические причины, в сложившихся условиях носят по большей части общесистемный характер.

Типологизация субъектов РФ по ряду факторов на основе кластерного разделения регионов на несколько групп, ранжированных по принципу успешности, дает возможность оценить состояние социальной ситуации в России как неблагоприятное. В условиях нарастания кризисных процессов в экономике главной причиной снижения уровня социальной стабильности субъектов РФ при патерналистской модели социальной политики является разбалансированность взаимоотношений центра и регионов, приводящая к увеличению региональной задолженности.

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.

Существующая сегодня система социальной защиты до сих пор копирует бывшую систему государственного социального обеспечения и мало учитывает появление элементов экономики рынка. Это важно отметить потому, что в структуру социальной защиты на этом этапе закладываются основные принципы социального регулирования выявленных экономических, демографических и политических тенденций. Жесткий централизованный государственный способ решения социальных вопросов сегодня себя не оправдывает, он не дает положительных результатов ни в развитии экономики, ни в политике. Социальная защита должна быть зеркальным социальным отражением проводимых экономических и политических реформ. Главным стержнем экономических изменений выступает «разгосударствление», изменение института собственности, введение рыночных отношений для всех участников хозяйственной жизни, следовательно, в системе социальной защиты эти важные реформы должны находить свое преломление.